

Cuadernos de la Guardia Civil

Revista de Seguridad Pública

175 Aniversario Guardia Civil-2019



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DEL INTERIOR



GUARDIA CIVIL
DIRECCIÓN GENERAL

CUADERNOS DE LA GUARDIA CIVIL

REVISTA DE SEGURIDAD PÚBLICA

3ª ÉPOCA

DIRECTOR

Enrique Pulido Serrano, Gabinete Técnico de la Guardia Civil

REDACTOR JEFE

Enrique Avila Gómez, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

REDACTORA JEFE ADJUNTA

Ana María Ruano Ruano, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

SECRETARÍA

María Jesús Martín García, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
Guzmán el Bueno, 110
28003 MADRID
Teléf. 91 514 29 56
E-mail: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

CONSEJO EDITORIAL

Fanny Castro-Rial Garrone, Directora del Instituto Universitario de Investigación en Seguridad Interior
Félix Brezo Fernández, Doctor y experto en ciberseguridad
Carlos Echeverría Jesús, Universidad Nacional de Educación a Distancia
María Paz García-Vera, Universidad Complutense de Madrid
Oscar Jaime Jiménez, Universidad Pública de Navarra
Manuel de Juan Espinosa, Director del Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad. Universidad Autónoma de Madrid
Florentino Portero Rodríguez, Universidad Nacional de Educación a Distancia
Arturo Ribagorda Garnacho, Universidad Carlos III
Daniel Sansó-Rubert Pascual, Universidad de Santiago de Compostela
José María Blanco Navarro, Director de Ciberinteligencia estratégica en Prosegur Ciberseguridad
José Duque Quicios, Secretaría Permanente para la Clasificación y Evaluación de la Guardia Civil
María Dolores Arocas Nogales, Asesoría Jurídica de la Guardia Civil
José Luis González, Gabinete de Coordinación y Estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad

AUTORA Y PROPIETARIA

Dirección General de la Guardia Civil
ISSN: 2341-3263
NIPO: 126-15-005-2
NIPO: 126-19-068-8 (edición epub)

EDITA

Ministerio del Interior
Secretaría General Técnica
Dirección General de la Guardia Civil
Centro Universitario de la Guardia Civil

Páginas oficiales de Cuadernos de la Guardia Civil
http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Cuadernos_de_la_Guardia_Civil/index.html

<http://cuadernosdelaguardiacivil.es/>

Lista de los números en KOBLI
<http://bibliotecasgc.bage.es/cgi-bin/koha/opac-shelves.pl?op=view&shelfnumber=59>

Catálogo general de publicaciones oficiales
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

CONSEJO DE REDACCIÓN

Francisco Esteban Pérez, Jefe del Gabinete Técnico de la Guardia Civil
Eduardo Isidro Martínez Viqueira, Secretaría Técnica del Mando de Personal de la Guardia Civil
José Félix González Román, Jefe de la Agrupación de Reserva y Seguridad de la Guardia Civil
Fernando Moure Colón, Director del Centro Universitario de la Guardia Civil
José Joaquín Díaz García, Secretaría Técnica del Mando de Apoyo de la Guardia Civil
Iván Hormigos Martínez, Estado Mayor de la Guardia Civil
Enrique Pulido Serrano, Gabinete Técnico de la Guardia Civil
Enrique Avila Gómez, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
Eulalia Castellanos Spidla, Oficina de Relaciones Informativas y Sociales de la Guardia Civil
Begoña Vieitez Pérez, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
Ana María Ruano Ruano, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil
María Jesús Martín García, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

A lo largo de los años, la Guardia Civil ha venido haciendo una gran labor divulgativa con la publicación de la Revista de Estudios Históricos, lo que ha contribuido a la comprensión de su carácter, su tiempo, sus actividades y funciones.

Desde 1989 este esfuerzo en difusión de cultura de seguridad ha desembocado en la elaboración de los "Cuadernos de la Guardia Civil".

Se trata de una publicación académico profesional, de contenidos originales y periodicidad semestral, con contenidos relevantes sobre seguridad nacional, seguridad pública, técnica policial, riesgos y amenazas, en todas sus dimensiones (histórica, jurídica, estratégica, táctica, etc.). Los géneros documentales admitidos son los artículos de investigación, los artículos profesionales, y la reseña de libros. Los destinatarios son expertos en seguridad, académicos y profesionales, tanto del sector público y privado, estudiantes, así como cualquier ciudadano interesado en la materia.

Cuadernos de la Guardia Civil está abierta a cualquier autor, a cuyos efectos se establecen dos periodos para la recepción de artículos: el 1 de junio y el 1 de diciembre. El primer número de cada año se publica durante el mes de febrero, y el segundo durante el mes de octubre. Se pueden publicar adicionalmente números especiales o suplementos. Los artículos propuestos serán enviados respetando las normas de publicación que figuran al final del número. Las propuestas se pueden enviar en formato electrónico a: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

La evaluación y selección de los artículos se realiza previa evaluación mediante un sistema por pares, en el que intervienen evaluadores externos a la editorial, y posterior aprobación por el Consejo Editorial. Los artículos pueden ser escritos en español, inglés o francés.

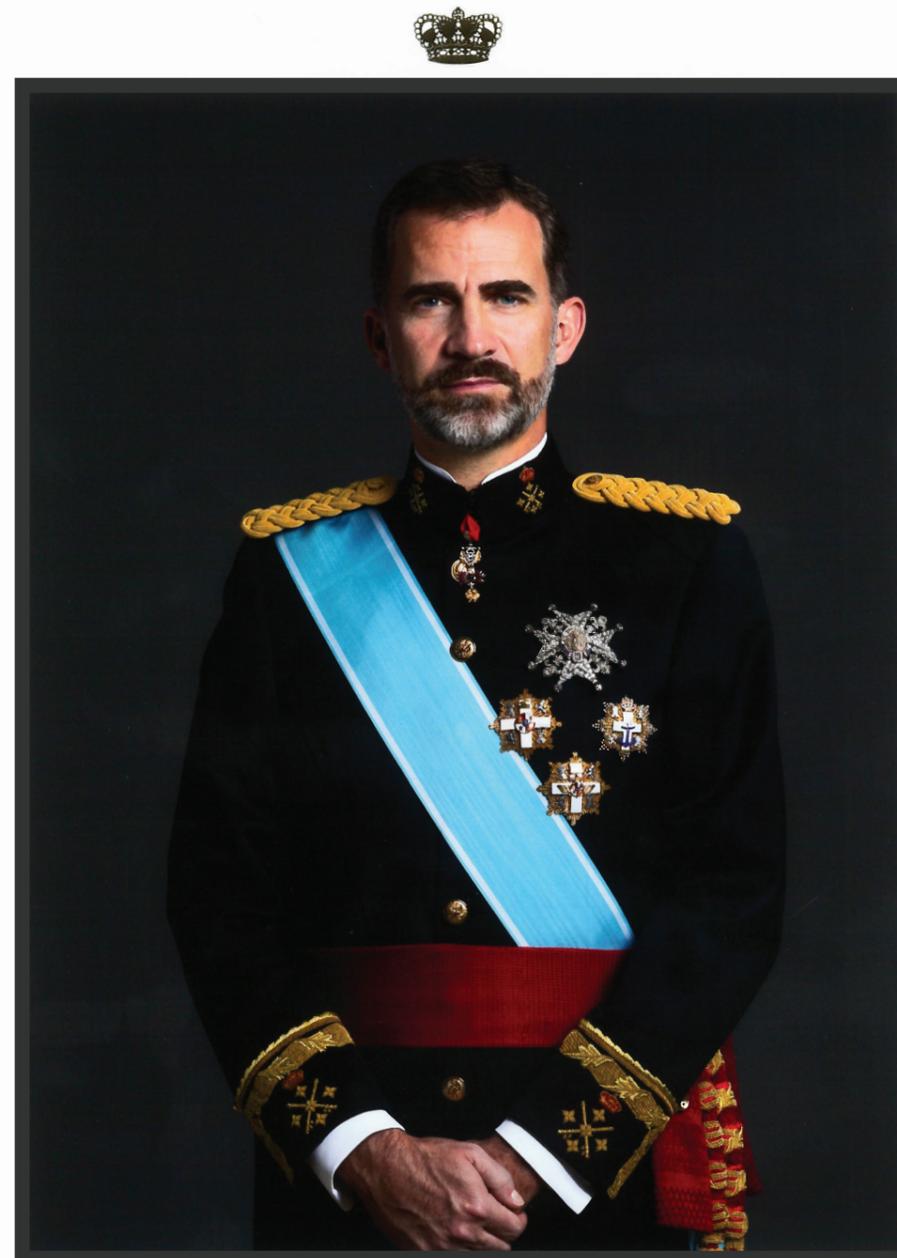
La Revista Cuadernos de la Guardia Civil se compromete a mantener altos estándares éticos, y especialmente el "Code of conduct and best practices guidelines for journal editors" del Committee on Publication Ethics (COPE).

Los contenidos de la Revista Cuadernos de la Guardia Civil se encuentran referenciados en los siguientes recursos de información: LATINDEX, DICE (Difusión y Calidad Editorial de las Revistas Españolas de Humanidades y Ciencias Sociales y Jurídicas) y DIALNET.

Especial referencia merece su inclusión en el sistema bibliotecario de la Administración General del Estado, a través de la Plataforma KOBLI:

<http://bibliotecasgc.bage.es/cgi-bin/koha/opac-shelves.pl?op=view&shelfnumber=59>

Este servicio permite consultar y realizar búsquedas por cualquier criterio bibliográfico (autor, tema, palabras clave...), generar listas. Permite la descarga en formatos PDF, Mobi y Epub. Adicionalmente es posible la suscripción a un sistema de alerta, cada vez que se publique un nuevo número, solicitándolo a la cuenta : CAP-cuadernos@guardiacivil.org.



Con todo mi afecto, admiración y gratitud felicito a todos los miembros de la Guardia Civil en el 175° aniversario de la fundación del Cuerpo. Su servicio sus valores y su historia son un gran ejemplo y fuente de orgullo para los españoles.

Mayo, 2019

V- ely R

INTRODUCCIÓN

Hoy, 13 de mayo de 2019, celebramos el 175 aniversario de la Fundación de la Guardia Civil, motivo que me enorgullece por un binomio de alta carga emocional. En primer lugar, y como no podía ser de otro manera, por el orgullo que me implica ser el actual Director General del Cuerpo en tan señalada fecha. Y en segundo lugar, y con mayor énfasis sentimental si cabe porque, como hijo



del Cuerpo, al celebrar tan señalada fecha, constituye una satisfacción comprobar el modo en que nuestros familiares han contribuido a situar a la Guardia Civil a la vanguardia de los cuerpos policiales.

El momento de creación del Cuerpo fue un tiempo especialmente difícil para nuestro país. En un territorio desgastado por las guerras y azotado por una inseguridad insostenible, la utilización del Ejército para cometidos de seguridad se consideraba inadecuada. Además, todos los proyectos anteriores de crear nuevos Cuerpos de seguridad de ámbito nacional habían fracasado y solo se contaba con cuerpos adscritos a pequeñas partes del territorio.

A pesar de los vaivenes políticos, nuestros gobernantes supieron diseñar un Cuerpo de seguridad pública capaz de hacer frente al caos; un modelo que conseguiría colmar el vacío de seguridad y que se extendería por todo el territorio nacional, sirviendo de referencia para otras fuerzas de seguridad.

Gran parte del éxito de la creación de la Guardia Civil, recayó en el Duque de Ahumada, quien además de incorporar el máximo talento y dotarlo de los mejores medios a su alcance, consiguió imprimir un carácter basado en valores que permitió situar al Cuerpo en una referencia moral para la sociedad española de la época, y que ha sabido conservar dicha ejemplaridad hasta la actualidad.

Estos 175 años han servido para demostrar la profesionalidad de todos quienes han formado parte de la Guardia Civil. Sus procedimientos, sus logros, su vocación, sus actuaciones y, por ende, su historia han dejado su sello en las múltiples publicaciones en los distintos medios de comunicación que han tejido 175 años de servicio a la sociedad.

Ese relato fomenta la difusión de una cultura de seguridad a la que nuestra Institución contribuye de manera muy singular y científica sobre la base de la revista Cuadernos de la Guardia Civil.

Esta revista se ha convertido, tras treinta años de difusión, en un espacio propicio para la reflexión, el pensamiento, el examen y el análisis de las distintas materias que afectan a la seguridad interior.

Sobre esta base, se sustenta la idoneidad de publicar este número especial de Cuadernos de la Guardia Civil con motivo de la celebración del 175 aniversario de la fundación de esta benemérita Institución.

Dicho especial incluye diversos artículos sobre el momento de la creación del Cuerpo, la valoración desde diferentes prismas de lo que ha supuesto para la sociedad española la existencia de la Guardia Civil y su contribución a la lucha contra las amenazas más letales. El lector de este especial podrá comprobar lo orgullosos que estamos de nuestro pasado, la ilusión y entusiasmo que depositamos en nuestro presente y, también, lo optimistas que nos mostramos hacia el futuro.

Por ello, deseo que todos los lectores de Cuadernos disfruten de tan señalado número especial, y felicito a todos los miembros del Cuerpo por su 175 aniversario y por su contribución a tan ejemplares cometidos.

Félix Vicente Azón Vilas
Director General de la Guardia Civil

ÍNDICE

<i>INTRODUCCIÓN</i>	5
ARTÍCULOS	
<i>CUESTIÓN DE CARÁCTER</i> Lorenzo Silva	9
<i>175 AÑOS HACIENDO DEL HONOR LA PRINCIPAL DIVISA</i> Francisco Martínez Vázquez	13
<i>LA GUARDIA CIVIL, INSTITUCIÓN DE REFERENCIA EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE ESPAÑA</i> José Félix González Román	19
<i>LA IMAGEN SOCIAL DE LA GUARDIA CIVIL</i> José M ^a Blanco Navarro	47
<i>EL ADN DE LA GUARDIA CIVIL: ARROJO, DEDICACIÓN Y NOBLEZA DE ESPÍRITU</i> Fernando Javier Galiana Marina	83
<i>LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO COMO SEÑA DE IDENTIDAD DE LA GUARDIA CIVIL</i> Carlos de Miguel García	109
<i>PROPUESTA DE CAMBIO EN LA FORMACIÓN EN LA GUARDIA CIVIL</i> A. Nicolás Marchal Escalona	131
<i>LA TECNOLOGÍA COMO FACTOR DE CAMBIO E INNOVACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERIOR</i> Santiago Edo Escriche Enrique Ávila Gómez	149
<i>GALERÍA FOTOGRÁFICA</i>	158
<i>DATOS SOBRE LOS AUTORES DE ESTE VOLUMEN POR ORDEN ALFABÉTICO</i>	159
<i>NORMAS PARA LOS AUTORES</i>	161
<i>CENTRO UNIVERSITARIO GUARDIA CIVIL</i>	163
<i>INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN SOBRE SEGURIDAD INTERIOR</i>	165

CUESTIÓN DE CARÁCTER

LORENZO SILVA

ESCRITOR Y GUARDIA CIVIL HONORARIO

Cuentan que en cierta ocasión, cuando la Guardia Civil era un instituto todavía recién creado, el general Narváez, que había sido su gran impulsor político, le pidió a Francisco Javier Girón, segundo duque de Ahumada, inspector general del Cuerpo y su primer organizador, que corrigiera disciplinariamente a un cabo con el que había tenido un incidente a la entrada de una función en el Teatro Real, al que su cochero había tratado de llevarlo por un acceso no autorizado. Ahumada le prometió informarse del hecho y así lo hizo, con el interesado y también con su superior, quien le confirmó que el cabo se había atendido a las órdenes recibidas. Al día siguiente el duque fue a contárselo a Narváez y le preguntó si insistía en que se corrigiera al cabo. El *Espadón de Loja*, como también se le conocía, se ratificó en su decisión, y vino a decir que de qué servía ser presidente del gobierno —y de facto, el hombre fuerte del país— si un simple cabo lo vejaba a uno. Ante esa respuesta, el duque le ofreció la carta en la que llevaba redactada y firmada su dimisión. No podía aceptar que se despojara de autoridad a ese cabo que había cumplido con su deber, lo que era tanto como quitársela al cuerpo que mandaba. Narváez, pasado el asombro inicial, le dijo a su subordinado —lo era desde los viejos tiempos de la primera guerra carlista— que, si se iba a poner así, se olvidara de lo que le había pedido.

No sabemos si esta historia, como cualquier otra, recoge la verdad de los hechos o engordó con la imaginación y el ornato que le aportaron sus diversos narradores, incluido el que acaba de reproducirla; pero algo de cierto hay sin duda en ella, porque obedece a un carácter que ha distinguido a los guardias civiles, y a través de ellos a la institución que encarnan y a la que con su servicio representan, desde el principio de su andadura.

Este carácter no era fruto de la casualidad. Ahumada se cuidó de que a las filas de la Guardia Civil solo se incorporaran hombres con una hoja de servicios intachable en el ejército, que además supieran leer y escribir —en un país con tres cuartas partes de analfabetos— y tuvieran una estatura mínima de 1,60 metros —baja para los estándares actuales, pero estimable en 1844—. Todo ello dio como resultado que los primeros guardias civiles fueran tipos curtidos —la mayoría de ellos, veteranos de la guerra carlista—, con criterio e incluso imponentes desde el punto de vista de su porte físico. Y no se detuvo ahí: a esos hombres selectos los proveyó de un código de conducta exigente e inspirado, llamado a suplir con los principios y el espíritu del conjunto las siempre inevitables flaquezas individuales.

Ese código, contenido en la Cartilla del Guardia Civil de 1845, se abre con la proclamación, tan genérica como a la vez significativa, de que el honor debe ser la principal divisa del guardia civil, y se concreta en multitud de mandatos precisos y pertinentes, que contribuyeron y contribuyen a forjar el carácter que impregnó e impregna, todavía hoy, a quienes dan en vestir el uniforme del cuerpo. De singular acierto es, entre otros muchos, el triple mandamiento que insta al guardia civil a ser «prudente sin debilidad,

firme sin violencia y político sin bajeza» y que a su modo evoca el clásico concepto de justicia del romano Ulpiano, con cuyos *suum cuique tribuere* —«darle a cada uno lo suyo»—, *alterum non laedere* —«no dañar a otro»— y *honeste vivere* —vivir de manera honesta— pueden respectivamente identificarse. O la exhortación, de la máxima importancia tratándose de una fuerza armada, a emplear como primeras armas «la persuasión y la fuerza moral, recurriendo solo a las que lleve consigo cuando se vea ofendido por otras, o sus palabras no hayan bastado». Con el mismo valor debe recordarse la insistencia de la cartilla en que el guardia civil evite «las vejaciones, las malas palabras y los malos modos», respete el domicilio de los particulares, llame a la puerta y pida permiso antes de entrar en una habitación, ceda el paso «a toda persona bien portada» y sea «muy atento con todos». Nada más coherente con un servicio que está orientado a velar «por la seguridad de todos» sin distinción de ninguna clase. No menos inteligente es el recurso ocasional a una retórica literaria y aun quijotesca, como cuando enuncia la máxima de que el guardia civil, cual caballero andante, «procurará ser siempre un pronóstico feliz para el afligido». Son ideas como estas, cuando se expresan y se aplican con convicción, las que hacen surgir el carácter en una institución y en las personas que la forman, y las que explican su falta, cuando no están ni se ejercitan.

Nació en efecto la Guardia Civil con una buena provisión de carácter en todos los sentidos, y recurrió a él y lo demostró a menudo durante su primera década de existencia, a las órdenes del mismo hombre que la organizó. Sin embargo, que el carácter lo haya mantenido hasta 175 años después, por muy sabias y muy hábiles que fueran las previsiones de Ahumada, tiene que ver, por un lado, con la atracción a sus filas durante todo este tiempo, tal vez por efecto de la filosofía de vida y los valores que supo encarnar desde el principio, de una multitud de servidores públicos de una abnegación, una integridad y una generosidad superiores a la media; y por otro, con la circunstancia, algo más azarosa, de haber contado históricamente, en coyunturas clave, con la dirección y el impulso de individuos dotados también de un carácter y una lucidez fuera de lo corriente. Jefes que, si no alcanzaron la talla de Ahumada, supieron cuando menos cuidar y preservar su legado para hacer que prevaleciera frente a los vaivenes terribles de la historia española contemporánea.

Inspectores y directores generales de fuerte personalidad los ha tenido la Guardia Civil una y otra vez, quizá porque dirigir el Cuerpo es una tarea que atrajo siempre a generales ambiciosos, en la época en que serlo era requisito para mandarlo, y luego a políticos de parecido perfil, con mejor o peor resultado en ambos casos. Nombres como los de Burguete, Sanjurjo, Alonso Vega o Sáenz de Santa María, al margen de la opinión que merezca el papel histórico de cada uno, son notorio ejemplo. Sin embargo, es a otros, seguramente menos conocidos y recordados, a los que nos referimos en este punto. Jefes que accedieron al mando de la Guardia Civil en momentos en que se jugaba, casi siempre por razones ajenas a su actuación, su ser o no ser, y que fueron capaces de comprenderlo y tomar las medidas necesarias para, en armonía con sus valores fundacionales, permitirle salvar con éxito los escollos y continuar su servicio a los españoles.

Fue el primero de estos jefes el general Facundo Infante, un liberal revolucionario y masón, que se había tenido que exiliar de la España gobernada primero por los absolutistas y después por los moderados, y que accedió a la dirección del Cuerpo tras la revolución de 1854. A él se debe una encendida defensa en las Cortes de la Guardia

Civil, que muchos de los revolucionarios querían disolver, haciendo valer ante ellos el mérito del que la había dotado su fundador y contrincante político: ser una fuerza de seguridad profesional y eficaz y ajena a la refriega partidista, lo que la convertía en patrimonio de todos los españoles. Por otra parte su labor de protección de personas y bienes servía como ninguna otra al desarrollo económico de la nación, que era para los liberales progresistas el presupuesto esencial del acceso a las libertades. Para que no quedaran dudas a sus oponentes, a los que derrotó en la cámara, salvando así de la quema a la Guardia Civil, Infante lo expresó con palabras vibrantes que aún hoy resuenan como una divisa a la que aquellos que visten su uniforme pueden —y probablemente deben— agarrarse como a la mejor garantía de su pervivencia: «La Guardia Civil, si no ha excedido, ha igualado a los más valientes, a los más andadores, a los más celosos por defender la causa de la libertad».

El segundo líder providencial que encontró la Guardia Civil fue el general Juan Zubía Bassecourt, que llegó a la dirección general en 1918, o lo que es lo mismo, cuando aún perduraban los ecos de la huelga general revolucionaria del año anterior, tras la estrepitosa caída del gobierno de Eduardo Dato y en un clima de descomposición galopante del régimen político surgido de la Restauración. Hijo de un comisario de policía judicial, veterano de la tercera guerra carlista, la de Cuba —donde tuvo el mando de columnas mixtas con guardias civiles y se familiarizó con su espíritu— y la de Marruecos de 1911, se percató de la pérdida del afecto de buena parte de la población hacia el Cuerpo; en especial, en las zonas del país más castigadas por los conflictos derivados de la lucha obrera protagonizada por los anarquistas, como Cataluña, donde los guardias civiles se veían una y otra vez increpados y tratados como fuerzas de ocupación. Constató la penuria en que vivían y trabajaban sus hombres, después de que el paso de las décadas hubiera devaluado, por omisión de la actualización debida, los haberes de los guardias y los fondos con los que funcionaba la institución, que había sido obsesión de Ahumada mantener en un nivel suficiente. Al duque dedicaba este recuerdo a los pocos meses de tomar posesión: «Desde que estoy sentado frente al insigne fundador del Cuerpo y voy hojeando las sabias disposiciones que dictó, cada vez me convenzo más de que debe uno mirarse mucho antes de reformar nada de lo que hizo aquel señor. Reformar, desde luego, no. Adaptarse al medio actual, marchar al compás del tiempo, sí. Pero muy despacio y meditándolo y pensándolo, oyendo opiniones, pensándolo bien». Tan bien lo pensó y lo puso en práctica, a lo largo de los setenta y seis meses de su mandato —en los que coexistió con once gobiernos—, que al terminarlo la Guardia Civil estaba plenamente reorganizada, reequipada y ampliada hasta 26.000 hombres, a quienes se les aumentaron las retribuciones, corrigiendo entre otras cosas la brecha que había entre mandos y guardias. Gracias a Zubía, en buena medida, la Guardia Civil pudo sobrevivir a la monarquía y no la disolvió la República.

Un tercer jefe de excepción para la Guardia Civil, presente también en un momento excepcional, fue el que la mandaba en la jornada aciaga del 23 de febrero de 1981, que dejó para la Historia la imagen ominosa de un guardia civil interrumpiendo el pleno de la Cámara donde se elaboraban las leyes que era su deber guardar y hacer guardar. Quiso la fortuna, o de nuevo lo determinó así el carácter de la Guardia Civil, que al frente del instituto se encontrara ese día el teniente general del arma de ingenieros José Aramburu Topete, un militar ilustrado y sensato que comprendió al instante la enorme trascendencia histórica de la coyuntura. Asumió de manera decidida la misión que esta

le encomendaba, personándose en el Congreso en la primera hora para instar a los sublevados a que depusieran su actitud y no perseveraran en una acción con la que no hacían honor ni le prestaban servicio alguno al uniforme que vestían. Aramburu, un hombre de fina ironía y no menos fina inteligencia, veterano de la División Azul condecorado con dos cruces de Hierro, al que muchos soldados de la compañía de ingenieros bajo su mando debieron salir vivos de la feroz batalla de Krasny Bor, gracias a las disposiciones que tomó antes del ataque soviético, supo con su comportamiento en la noche del 23 al 24 de febrero de 1981, y en los días posteriores, consolidar a la Guardia Civil como una institución leal a la ley democrática. O lo que es lo mismo: a la ciudadanía cuyos derechos y libertades esa misma ley proclama y garantiza. La vacunó así contra el bacilo que de manera tan aparatosa se había manifestado en su propio seno, y contribuyó a que fuera percibida por los españoles, no como una amenaza, sino como fiel defensora de la plena vigencia del Estado social y democrático de derecho, una tarea en la que los guardias civiles habrían de emplearse y sacrificarse como pocos, haciendo frente a quienes pretendían derribarlo; además de los involucionistas, quienes alentaron, jalearon y sostuvieron el terror de ETA.

Hombres como estos tres cuya semblanza queda hecha a vuelapluma en las líneas precedentes, y como el propio duque de Ahumada, es decir, individualidades de fuste y con visión del momento y del futuro, son posiblemente necesarias para que una institución se consolide y adquiera y mantenga el vigor que necesita para sortear las encrucijadas de la Historia. La Guardia Civil las tuvo, desde el principio, y eso le permitió acreditarse como ese «ser grande, eficaz y de robusta vida» del que hablaba el cronista mayor de nuestro siglo XIX, Benito Pérez Galdós, o como esa organización con la que «no había una comparable en toda España», según dejó escrito uno de los observadores más agudos de nuestro siglo XX, Julio Camba. Por supuesto, de nada habría servido su inspiración y su impulso de no haber contado con decenas de miles de hombres, y más recientemente mujeres, dispuestos a asumir los valores que les prescribían y a sacrificar sus vidas, a menudo literalmente, por ellos. Es de la suma de unos y de otros de donde brota ese carácter que sostiene y que distingue a la Guardia Civil, y que no siempre ni con facilidad puede un cuerpo de seguridad exhibir en su actuación.

Ahora que cumple 175 años y se interna en el siglo XXI, la Guardia Civil hace frente a nuevas dificultades. También tiene de quienes cuidarse: de un lado, aquellos que, sin compartir sus valores ni su espíritu de sacrificio, pretenden apropiársela e instrumentalizarla para sus particulares propósitos; de otro, los que habiendo cruzado la raya de la ilegalidad, ignorando con ello los derechos de sus conciudadanos, tratan de desacreditarla por haber cumplido una vez más con su deber defendiendo la ley. La vacuna frente a unos y otros es la misma: mantenerse firme en el servicio al conjunto de la ciudadanía, en velar por el derecho, la libertad y la seguridad de todos —incluidos los que la jalean y los que la denigran— con arreglo al mandato de las leyes que emanan de la soberanía popular y que no son la mejor, sino la única garantía de la justicia y la convivencia. O dicho con otras palabras, y parafraseando al general Zubía: mantenerse fiel al carácter que felizmente le proporcionó su fundador, y que no es ni fue nunca necesario reformar; basta con tener la sagacidad de adaptarlo, en cada momento, a los tiempos que corren.

Fecha de recepción: 07/05/2019. Fecha de aceptación: 08/05/2019

175 AÑOS HACIENDO DEL HONOR LA PRINCIPAL DIVISA

FRANCISCO MARTÍNEZ VÁZQUEZ

EX SECRETARIO DE ESTADO DE SEGURIDAD (2013-2016)
PROFESOR DE DERECHO CONSTITUCIONAL

RESUMEN

La Guardia Civil cumple 175 años de historia en los que se ha consolidado como una de las Instituciones en las que los españoles más confían. Este fuerte vínculo de confianza se ha construido a partir de un desempeño enormemente eficaz en la lucha contra todas las formas de criminalidad y de unos valores con los que la sociedad española se identifica. La Guardia Civil ha conseguido, así, una exitosa adaptación a las exigencias de cada momento histórico y un creciente afecto por parte de los ciudadanos, de tal suerte que no se entendería la historia moderna y contemporánea de España sin la Guardia Civil. Es indudable que el futuro traerá consigo nuevos desafíos, algunos ya evidentes en nuestros días, pero la misma tenacidad mostrada en la defensa de los valores que encarna la Guardia Civil desde su fundación hará posible la respuesta a los nuevos retos desde la excelencia.

Palabras clave: Legitimidad delincuencia, confianza, "Cartilla de la Guardia Civil", honor, medioambiente, migración, demografía, patria.

ABSTRACT

The Guardia Civil celebrates 175 years of history in which it has established itself as one of the Institutions in which Spanish citizens most trust. This strong bond of trust has been built on an enormously effective performance in the fight against all forms of crime and values with which Spanish society identifies itself. The Guardia Civil has achieved, thus, a successful adaptation to the demands of each historical moment and a growing affection of the citizens, in such a way that the modern and contemporary history of Spain would not be understood without the Guardia Civil. Undoubtedly, the future will bring new challenges, some already evident in our days. The same tenacity shown in the defense of the values embodied by the Guardia Civil since its founding will make a possible response built up with excellence.

Keywords: Legitimacy, crime, *trust*, "Cartilla de la Guardia Civil", *honor, environment, migration, demography, homeland*.

En mayo de 2015 se publicó el informe elaborado por el grupo de trabajo creado por el presidente de Estados Unidos Barack Obama para reflexionar sobre las características que debían reunir los cuerpos policiales en el siglo XXI. El informe titulado "*Final Report of the President's Task Force on 21st Century Policing*" recoge una visión multidisciplinar acerca de los pilares en los que debería sustentarse la policía del siglo XXI para estar a la altura de las exigencias de su tiempo y de las demandas de una sociedad que, con toda legitimidad, espera de los poderes públicos unos servicios de máxima calidad, en el sentido más amplio de la palabra.

Los expertos seleccionados por el presidente Obama para integrar esta “*task force*” llegaron a la conclusión de que la policía del presente y del futuro debía sustentarse en seis pilares, que pueden resumirse con los siguientes titulares:

1. La confianza y la legitimidad.
2. Políticas públicas que reflejen los valores de la comunidad.
3. Incorporación de avances tecnológicos y uso de redes sociales.
4. Policía cercana a la comunidad y reducción de la delincuencia.
5. Formación y entrenamiento permanente.
6. Seguridad y bienestar del funcionario policial.

Es evidente que estas conclusiones fueron elaboradas en un contexto concreto, bajo la presión del controvertido “*efecto Ferguson*”, enfocadas en los cuerpos policiales de Estados Unidos que, como es bien conocido, conforman un modelo de seguridad pública muy diferente al español. Sin embargo, creo que el grueso de las reflexiones puede aplicarse a las fuerzas y cuerpos de seguridad en cualquier país de nuestro entorno, por más que los modelos de seguridad sean diferentes.

Precisamente desde esta perspectiva, es interesante y también alentador comprobar cómo los pilares fundamentales sobre los que, según este selecto grupo de expertos, debe construirse un cuerpo policial eficaz en el siglo XXI constituyen, desde hace nada menos que 175 años, los nutrientes más destacados de un Cuerpo como la Guardia Civil.

En efecto, llama poderosamente la atención que muchos de los valores identificados por los especialistas nombrados por el presidente Obama en 2015 impregnen un documento tan emotivo como cargado de razón, como es la Cartilla del Guardia Civil (1845), verdadero código genético de las mujeres y hombres que desde la fundación del Cuerpo han hecho que España y su historia, moderna y contemporánea, simplemente no puedan entenderse sin la Guardia Civil.

Las fuerzas y cuerpos de seguridad del siglo XXI deben, ante todo, dotarse de legitimidad a través de un vínculo de confianza con la comunidad a la que sirven. El informe de 2015 afirma, con acierto, que el policía del siglo XXI ha de ser “*un guardián y no un guerrero*”. Pocas definiciones de esta misma idea alcanzan la fuerza retórica de la Cartilla del Guardia Civil cuando en su artículo 1, apartado 6º, afirma que “*el Guardia Civil no debe ser temido sino de los malhechores, ni temible sino a los enemigos del orden*”. Tampoco es fácil encontrar una definición de legitimidad social y confianza que supere la expresiva fórmula de este mismo apartado:

“Procurará ser siempre un pronóstico feliz para el afligido y que a su presentación el que se creía cercado de asesinos, se vea libre de ellos; el que tenía su casa presa de las llamas, considere el incendio apagado; el que veía a su hijo arrastrado por la corriente de las aguas, lo crea salvado; y por último siempre debe velar por la propiedad y seguridad de todos”.

La palabra “confianza” no es un término de menor cuantía cuando hablamos de preservar la seguridad y defender “*el orden y la ley*”. Precisamente una característica del mundo contemporáneo es la profunda crisis de confianza, credibilidad y legitimidad social que padecen muchas de las instituciones en las que se sustenta la democracia

liberal y la economía de mercado. Todo ello apunta hacia horizontes de incertidumbre en lo político, en lo social o en lo económico, pero también permite rescatar del naufragio en esta “*sociedad líquida*”, según la célebre expresión de Zygmunt Bauman, a aquellas instituciones que, precisamente por reflejar los valores compartidos por la comunidad, resisten ese cuestionamiento y siguen apareciendo como acreedores de la confianza de los ciudadanos. Resulta admirable que, en este contexto de enorme fragilidad de los vínculos de confianza social, especialmente el que debe unir a los representantes políticos con la comunidad a la que sirven, sea precisamente la Guardia Civil la institución que sistemáticamente aparece en los sondeos de opinión como una de las tres instituciones en la que los españoles más confían.

Cuando se cumplen 175 años de la fundación del Cuerpo, merece la pena preguntarse cuáles son las razones de ese robusto vínculo de confianza que se reafirma con el paso del tiempo, a pesar del descrédito general de las instituciones públicas. En mi opinión, y desde mi experiencia, podemos encontrar razones objetivas y subjetivas para explicar el caudal de afecto que vincula a los españoles con la Guardia Civil.

Entre las razones objetivas, creo que la principal es la generalizada percepción del trabajo bien hecho y del éxito en el desempeño. España, con todas sus flaquezas y debilidades, es un país enormemente seguro, tal como muestran los diferentes indicadores y como reflejan los estudios sociológicos, en los que la inseguridad ciudadana lleva ya varios años en niveles insignificantes dentro de la escala de problemas de los españoles.

Conviene no perder de vista que la protección frente a la violencia constituye la primera razón de ser de la comunidad política y, por tanto, del Estado. En consecuencia, las políticas públicas de seguridad constituyen una obligación primaria de los poderes públicos, un valor intangible que no forma parte de la agenda cuando no se percibe como un problema, pero que puede pasar al primer plano de las preocupaciones sociales cuando se instala la sensación generalizada de inseguridad o cuando aparecen nuevas amenazas. En Francia, por ejemplo, la inseguridad y la amenaza terrorista no estaban entre las cinco principales preocupaciones de los ciudadanos en junio de 2014. Sin embargo, pocos meses después, en enero de 2015, tras los atentados yihadistas del semanario “*Charlie Hebdo*” hasta la fecha actual, la amenaza terrorista y la inseguridad se sitúan como la segunda preocupación de los franceses, solo superada por el desempleo.

La Guardia Civil ha sido desde su fundación, en diferentes coyunturas políticas y sociales, una pieza insustituible del modelo español de seguridad pública. En los últimos años, la Guardia Civil, junto a la Policía Nacional y al resto de fuerzas y cuerpos de seguridad de ámbito regional o local, ha conseguido que muchos de los indicadores de criminalidad alcancen los valores más reducidos de la serie histórica y que, por tanto, la percepción de seguridad se haya generalizado entre los españoles y también entre los millones de turistas extranjeros que cada año visitan nuestro país y que destacan la seguridad entre los principales valores de nuestra oferta turística.

Un capítulo especialmente significativo en esta lucha contra la delincuencia lo constituye la tenaz e incansable actuación de la Guardia Civil contra el terrorismo de ETA. La historia contemporánea de España está marcada por el nombre de cada una de las víctimas del totalitarismo criminal de una banda de fanáticos. Entre esas víctimas, 203 miembros del Cuerpo que constituyen un ejemplo de heroicidad y sacrificio. El final

del terrorismo de ETA solo ha sido posible por el tesón de muchos profesionales de las fuerzas y cuerpos de seguridad que decidieron dedicar más iniciativa, más tiempo y más inteligencia a poner fin al terror de la que los asesinos dedicaban a exterminarnos. Gracias a su perseverancia, a la fortaleza del Estado de Derecho y a la negativa a doblegarse de la sociedad española, con el ejemplo del testimonio inquebrantable de las víctimas, nuestro país pudo derrotar a ese siniestro “club” de asesinos en serie llamado ETA, sin pagar ningún peaje político por ello, aunque con la irreparable pérdida de vidas que produce siempre la lucha contra la delincuencia más atroz.

Probablemente la lucha contra ETA sea uno de los capítulos más dolorosos de estos 175 años de historia de la Guardia Civil, pero también es, con toda su carga de sufrimiento, la historia de un éxito colectivo, una de las formas más nobles de hacer realidad el lema que figura en el artículo 1 de la mencionada Cartilla del Guardia Civil: *“el honor ha de ser la principal divisa del Guardia Civil; debe por consiguiente conservarlo sin mancha”*. El honor ha resplandecido frente a la sinrazón y, por eso, la confianza de los españoles en la Guardia Civil solo es comparable al inmenso sentimiento de gratitud hacia el Cuerpo.

Junto a los factores objetivos que explican la fortaleza del vínculo entre los ciudadanos y la Guardia Civil, existen también poderosos elementos subjetivos, ligados a una serie de valores que siguen siendo socialmente apreciados y dignos de admiración. Un Cuerpo policial con un siglo y tres cuartos de historia solo puede merecer el afecto de la comunidad a la que sirve si es capaz de reflejar los valores superiores con los que esa comunidad se identifica.

El sacrificio, la lealtad, la disciplina, la abnegación o el espíritu benemérito son los componentes de una brújula moral que no solo marca un estilo de vida, sino también un modelo a admirar e imitar.

El profundo afecto hacia la Guardia Civil está basado en su identificación como un referente ético, lo que demuestra que, en las diferentes etapas de su historia, la Guardia Civil ha sido la Institución que mejor ha reflejado la estructura social de España. Desde que el Duque de Ahumada asumiese en 1844 el reto de *“proteger eficazmente las personas y las propiedades”*, la Guardia Civil se ha caracterizado por la permanente búsqueda de la excelencia y, de este modo, ha conectado con el sentimiento mayoritario de los españoles, mereciendo su admiración y respeto precisamente por los valores que encarna.

Esta percepción subjetiva permite afirmar hoy que los valores que refleja la Institución son percibidos por una gran mayoría de españoles como directrices de integridad y buena convivencia, capaces de adaptarse a la propia evolución de la sociedad española. Es evidente que si nuestra Constitución, que recientemente ha cumplido cuatro décadas de vigencia, proclama en su artículo 1 como valores superiores del ordenamiento jurídico *“la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”*, la Guardia Civil está imbuida de esos mismos valores y realiza cada día un esfuerzo encomiable por defenderlos con su trabajo y con su ejemplo cotidiano.

Precisamente uno de los grandes aciertos del Cuerpo ha sido su capacidad de adaptación a las exigencias de cada tiempo y su evolución serena, al mismo ritmo que cambiaba la propia sociedad española. Indudablemente lo primero que ha cambiado en las últimas décadas ha sido el perfil de las amenazas y de los fenómenos criminales,

desde aquellos asaltantes de caminos que motivaron la creación del Cuerpo en 1844 hasta las más sofisticadas formas de ciberdelincuencia que constituyen la preocupación de nuestro tiempo.

En esta línea, la capacidad de innovación y la apuesta por la formación permanente (otro de los pilares de la policía del siglo XXI, según el informe del grupo de expertos designado por Obama) han hecho posible que el talento dedicado durante varias décadas a combatir el terrorismo de ETA se adaptase al perfil de la nueva amenaza procedente del terrorismo yihadista, orientando las enormes capacidades del Cuerpo hacia un nuevo tipo de amenaza definida por su extrema crueldad, la búsqueda del efecto macabro de atentados dirigidos contra objetivos blandos o la actuación de actores solitarios, radicalizados a través de la propaganda en redes sociales.

Asimismo, la lucha contra las nuevas formas de delincuencia telemática y también contra los viejos delitos, cometidos a través de nuevas herramientas tecnológicas que potencian en extremo su letalidad, ha sido otro de los campos en los que la Guardia Civil ha evolucionado hasta situarse en la vanguardia de las policías del mundo. Así, a los ámbitos tradicionales de actuación se ha unido la protección de la seguridad en el ciberespacio y la defensa de los derechos que se ven implicados en el entorno digital en el que se desenvuelve la vida contemporánea.

Especial relevancia tiene también la actuación humanitaria de la Guardia Civil, probablemente uno de los ámbitos que merecen el aplauso más entusiasta de los ciudadanos. Los rescates de inmigrantes en el mar o la actuación en accidentes o catástrofes, las intervenciones de salvamento en la montaña y tantas otras manifestaciones del espíritu benemérito son una seña de identidad del Cuerpo que solo puede hacerse realidad cuando se antepone el interés general al bienestar propio.

En última instancia, no faltan retos que la Guardia Civil debe asumir en el futuro inmediato y que pondrán a prueba la capacidad de adaptación del Cuerpo a un entorno inestable, que se define mejor como un cambio de época que como una época de cambios. Algunos de esos retos guardan relación con las nuevas amenazas y con la propia evolución de la criminalidad, pero también con los nuevos desafíos a la convivencia en la sociedad contemporánea.

Así, en el Informe sobre riesgos globales que publica cada año el Foro Económico Mundial han ganado peso los riesgos asociados al uso ilegítimo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, es decir, a los riesgos de la sociedad digital, al igual que los riesgos asociados al medioambiente, pasando por la creciente polarización de las sociedades o los movimientos migratorios involuntarios a gran escala, provocados, entre otras razones, por los desequilibrios demográficos, la desigualdad endémica y la violencia patológica de algunas regiones del mundo.

En España a esta percepción generalizada de riesgos globales se añaden los asociados al cambio de paradigma político, con la consiguiente inestabilidad que conlleva la transición desde el bipartidismo atenuado hasta un multipartidismo polarizado, así como otros desafíos inherentes a nuestra realidad nacional, como es el caso de la despoblación del medio rural o el reto demográfico. A todo ello se suma un serio cuestionamiento a nuestro modelo de convivencia constitucional propiciado desde movimientos independentistas que se han creído capaces de subvertir el ordenamiento jurídico vigente de forma unilateral, con el pretexto falaz de una pretendida legitimidad

democrática, que no encierra otra cosa que un repugnante sentimiento de superioridad. Esta profunda crisis constitucional ha sido capaz de tensar la convivencia hasta extremos desconocidos en las últimas décadas, si bien la respuesta ha llegado, una vez más, desde el estricto cumplimiento de la ley, con toda la amplitud que esa misma legalidad ofrece a las diversas opiniones, pensamientos o aspiraciones políticas.

En este contexto, la Guardia Civil está llamada a desempeñar un papel destacado, sirviendo como lo ha hecho en los últimos 175 años a las necesidades y anhelos de los españoles, a la grandeza de nuestra Patria y también a la seguridad de la comunidad internacional, en un mundo cada día más conectado y dependiente.

Aunque la incertidumbre del escenario es indudable, no es menos cierto que la mayor fortaleza del Cuerpo seguirá siendo el elenco de valores de los que es portador el Instituto y, de este modo, la plena vigencia de aquellas consignas recogidas en la Cartilla del Guardia Civil que, como he tratado de mostrar, siguen siendo absolutamente necesarias para un Cuerpo policial del siglo XXI.

La realidad ha demostrado que esos valores, incorporados a la naturaleza militar de la Guardia Civil, han permitido a los españoles contar con un servicio público de seguridad caracterizado por la excelencia. El reto del presente y del futuro está precisamente en preservar esos principios fundacionales sin renunciar a la necesaria adaptación a las exigencias de cada época.

Por supuesto, no debemos olvidar nunca que detrás de estos 175 años de historia hay nombres propios, rostros y sentimientos de los auténticos protagonistas: mujeres y hombres que han hecho grande al Cuerpo y que merecen el reconocimiento y el afecto de muchas generaciones de españoles. Precisamente por eso, a quienes tengan el honor de ostentar responsabilidades políticas o de gestión pública al frente de la Guardia Civil habrá que recordarles siempre que el sexto pilar de la “policía del siglo XXI”, según el selecto grupo de expertos designados por el presidente Obama, es precisamente la seguridad y el bienestar de los funcionarios policiales. Todo lo que trabajemos desde la acción política por mejorar las condiciones de vida y trabajo de los miembros de la Guardia Civil será poco para saldar la enorme deuda de gratitud que la sociedad española tiene con una Institución imprescindible para entender lo que fuimos, asumir lo que somos y mirar orgullosos a lo que seremos en el futuro.

Fecha de recepción: 22/04/2019. Fecha de aceptación: 24/04/2019

LA GUARDIA CIVIL, INSTITUCIÓN DE REFERENCIA EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE ESPAÑA

JOSÉ FÉLIX GONZÁLEZ ROMÁN

CORONEL DE LA GUARDIA CIVIL. DOCTOR EN HISTORIA

RESUMEN

La Guardia Civil nace como consecuencia de la voluntad política de establecer un nuevo sistema de seguridad pública, inexistente tras la quiebra del instituido durante el reinado de Fernando VII y que dejó tras de sí una huella de desconfianza pública que había de ser erradicada con inmediatez.

El presente artículo realiza un recorrido por la historia de las instituciones dependientes de la administración del Estado que, en la actualidad, se dedican a la seguridad pública en España, en el que se analizan someramente aspectos como su creación, importancia en el sistema de seguridad pública de nuestra nación, influencia en otras corporaciones de seguridad pública -tanto nacionales como extranjeras- para extraer algunas conclusiones que llevará a identificar a la Guardia Civil como la institución de referencia en el sistema de seguridad pública de España.

Palabras clave: Guardia Civil, Policía, seguridad pública, fundación, denominación, permanencia, modelo, acción exterior.

ABSTRACT

Guardia Civil was born because of the political will to establish a new system of public security, which didn't exist after the bankruptcy of the previous system during the kingdom of Fernando VII and that left behind a trace of public distrust that had to be eradicated immediately. This article takes a tour through the history of the institutions dependent on the State administration that, currently, are dedicated to public security in Spain, in which different aspects are analyzed: its creation, the importance in the public security system of our nation, the influence in other public security corporations -both national and foreign- to draw some conclusions that will lead to identify the Guardia Civil as the reference institution in the public security system of Spain.

Keywords: Guardia Civil, National Police Corps, public security, model.

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

La aparición de fuerzas dedicadas específicamente a la seguridad pública en España se remonta a la Edad Media. Desde entonces, y hasta la aparición de la Guardia Civil, la seguridad pública en España ha descansado en distintas instituciones, que se han sucedido o superpuesto con mayor o menor éxito.

Con alguna referencia a determinadas fuerzas provinciales o regionales, el estudio preliminar se centrará en aquellas nacidas con voluntad de establecerse en todo el territorio nacional.

1.1. LA SANTA HERMANDAD NUEVA

Es unánimemente reconocido por los historiadores que la primera fuerza de seguridad con vocación nacional fue la “Hermandad General”, comúnmente conocida como “Santa Hermandad Nueva” o, sencillamente, “Santa Hermandad”.

Creada por los Reyes Católicos en el ordenamiento de Madrigal (1476), fue consecuencia de la petición trasladada por los procuradores de Cortes de todas las ciudades y villas de los reinos:

“Muy excelentes Señores, a Vuestras Altezas, es notorio cuántos robos, y salteamientos, y muertes, y heridas, y prisiones de hombres se hacen e se cometen cada día en estos nuestros Reinos en los caminos e yermos de ellos desde el tiempo que Vuestra Real Señoría reina. A lo cual ha dado causa la entrada de vuestro adversario de Portugal en estos vuestros Reinos, y el favor que algunos caballeros vuestros, rebeldes y desleales, y enemigos de la patria le han dado. Cuyas gentes, poniéndose en guarniciones, hacen y cometen de cada día los dichos delitos, y otros grandes insultos e maleficios; y como quiera que somos ciertos que Vuestra Alteza desea poner remedio en esto, y punir los malhechores; pero vemos que la guerra en que estáis metidos, y las necesidades que nos ocurren de proveer a los hechos de ellas, no os dan lugar a ello, y porque vemos que vuestros Reinos con las tales cosas son maltratados, hemos pensado en el remedio de esto. Y hemos suplicado a Vuestra Alteza que lo mandare proveer, y vuestra Real Señoría mandó a los del vuestro Consejo que platicasen con nosotros sobre la forma que se debía tener en remediar esto, a lo menos mientras duraban los dichos movimientos y guerras en estos Reinos, porque entre tanto la gente pacífica tuviese seguridad para tratar de buscar su vida, y no fuesen así damnificados y robados” (Colección de Cortes de los Reinos de León y de Castilla. Tomo IV, 1476, págs. 2-3)

Formada por soldados desde sus inicios, las funciones que ejerce la Hermandad son la administración de Justicia¹ y la constitución de una fuerza pública para reprimir y castigar a los delincuentes, actuando también de facto como un “ejército permanente”. En este sentido, la Santa Hermandad Nueva será la primera organización militar con dedicación a la seguridad pública de toda Europa.

Sus actuaciones se enmarcaron tanto en la seguridad pública como en las campañas militares, entre las que destacó la propia Guerra de Granada, en la que participaron casi mil quinientos hombres de la Santa Hermandad.

Su despliegue en todo el territorio nacional, que en sus inicios se estableció en unos dos mil hombres a caballo, era financiado por los propios vecinos de los pueblos, si bien pasó a ser responsabilidad de los ayuntamientos en 1487.

Precisamente la financiación fue el principal problema de esta fuerza que, quizás demasiado numerosa para fuerza de seguridad pública y de escasa entidad para conformar un ejército permanente, iría disminuyendo su despliegue hasta su total desaparición, acordada mediante ley de 7 de mayo de 1835².

¹ Las denominadas “Leyes de la Hermandad” establecerán, entre otros aspectos, los delitos y estructura propia de la jurisdicción de la Hermandad, así como las normas de ejecución de sentencias que dicha jurisdicción dictase.

² “Gaceta de Madrid” de 25 de mayo de 1835.

1.2. EL EJÉRCITO TRAS LOS MALHECHORES

Sería Carlos III quien establecería uno de los pilares sobre los que se asentó la seguridad pública en nuestra nación, y lo hizo precisamente en el marco de las **Ordenanzas Militares de 1768**. Este texto, junto con otras disposiciones posteriores, consagrarían a las autoridades militares como las encargadas de mantener el orden público, pues a ellas había de advertírseles de la celebración de cualquier fiesta o acto público que pudiera comprometer el sosiego y la paz pública y a ellas también había que solicitar autorización para su realización, a fin de que tomaran las oportunas prevenciones mediante la actuación de patrullas de soldados como rondas de seguridad.

1.2.1. La España de Jose I

En el marco de la constitución firmada en Bayona el 6 de junio de 1808, el propio texto establecía, en su artículo 27, la creación del ministerio de Policía General que, en caso de considerarse conveniente, podía estar incluido en el ministerio de lo Interior.

A tenor de lo establecido mediante Decreto de 6 febrero de 1809, el Ministerio de la Policía General se encargaba de la seguridad general del Estado, las disposiciones de alta policía, las disposiciones y reglamentos para garantizar el buen orden y la tranquilidad pública en todas las partes del reino y el régimen de pasaportes; aseguraba y vigilaba la ejecución de todas estas medidas, estableciendo la política interior de las prisiones y la censura de los periódicos. Por su parte, el Ministerio de lo Interior se ocupaba de lo relativo a la administración civil del reino y a la policía municipal de los pueblos. En este sentido, proponía las disposiciones sobre prisiones civiles, hospitales, casas de misericordia y establecimientos hospitalarios y de beneficencia; construcción y conservación de caminos, puertos mercantes, puentes, canales, calzadas y otras obras públicas; minas, navegación interior, depósitos de caballos y cría de ganado; pantanos, desmontes, comercio interior y exterior; industria, artes, fábricas, medidas de sanidad, fiestas, teatros, estadística y economía política, pescas, artes y oficios, etc.

La propia Constitución preveía, en su artículo 134, la posibilidad de que el ministro de la Policía General diera mandamiento de comparecencia y de prisión contra quienes, como posibles autores y cómplices, tramaran cualquier conspiración contra el Estado.

Por último, el artículo 38 del texto constitucional habilitaba al Senado para, en casos de urgencia y a propuesta del Rey, tomar las medidas extraordinarias que exigiera la conservación de la seguridad pública.

Es en el marco de esta Constitución en el que se ordenó la creación de diferentes Unidades militares para garantizar la seguridad pública.

El 18 de febrero de 1809 se decretó la creación de un **batallón de Infantería ligera**, destinado a la policía y seguridad interior de la capital. Dicho batallón constaba de plana mayor cuatro compañías, que sumaban un total de 420 hombres. Este batallón atendería los requerimientos del intendente general de Policía de Madrid y de los comisarios de los correspondientes cuarteles de la Capital, figuras que se crearían por otro decreto del mismo 18 de febrero de 1809.

El 20 de febrero del mismo año, José Bonaparte creó las **Milicias Urbanas**, Unidades militares cuyo cometido era el apoyo a la Justicia y al Magistrado.

El 26 de julio, también de 1809, se ordenó la creación, en el seno del Ministerio de la Guerra, de dos Regimientos de Infantería para constituir la **Guardia Urbana de Madrid**, denominación específica de la Milicia Urbana en la capital.

El 19 de diciembre de 1809 se creó una **Compañía de Migueletes en Navarra** para “perseguir malhechores y contribuir a mantener la tranquilidad pública de aquella provincia”.

El 6 de febrero de 1810 se ordenó formar la **Guardia Cívica en Andalucía**, compuesta en las ciudades de Córdoba, Jaén, Granada y Sevilla por, al menos, un Batallón de Milicia Cívica. Su misión era la de “cuidar de la tranquilidad en el interior de los pueblos”, a semejanza de las Milicias Urbanas.

El 31 de marzo de 1810 se ordenó la organización de fuerzas en todas las provincias para “reprimir desórdenes y proteger comunicaciones”. Se constituirían así **Compañías de Cazadores de Montaña** de Infantería o Caballería.

Pero la aportación más importante a la estructura de seguridad pública realizada por Bonaparte será la creación, el 22 de enero de 1811, de la **Gendarmería Real** a caballo, cuyo reglamento sería aprobado el 19 de marzo y establecía el objeto de esta institución en “mantener el buen orden público, cooperar a la exacta ejecución de las leyes y perseguir y arrestar a toda clase de malhechores; auxiliar a los recaudadores de Rentas y a los ejecutores de las órdenes de los tribunales de Justicia; velar sobre los vagos y las personas ociosas que no tengan oficio o modo de vivir honesto; y sin excepción alguna perseguir a los que intenten turbar la tranquilidad pública y el cumplimiento de las órdenes del Gobierno”³. Lógicamente establecida a imagen de la Gendarmería Nacional Francesa, se desplegó inicialmente en la Capital y su provincia y tenía una entidad de una compañía a caballo. Sin embargo, el 1 de julio de 1812 el monarca decretó el aumento de efectivos de la compañía, que pasó a ser Escuadrón (unidad compuesta por dos compañías) y la creación de otro Escuadrón semejante con base en Sevilla.

La seguridad pública en la España de José I puede resumirse en la existencia de una estructura departamental -Ministerio de Policía General- que tenía sus propias autoridades delegadas en la Corte –intendente general y comisarios en Madrid- y en las provincias –los prefectos, magistrados que dependían del ministro de Policía General en dicha materia- complementada por una red de unidades militares con misiones específicas de seguridad.

1.2.2. La España de la Juntas

Mediante Orden de 5 de abril de 1811, las Cortes restablecieron la Superintendencia General de Policía que había sido abolida en marzo de 1808, tribunal que entendía de los asuntos de policía en general (orden y gobierno) y seguridad. La seguridad pública quedó en manos de los alcaldes, al no establecerse un departamento específico para esta materia.

La organización militar por excelencia creada por la constitución de 1812 fue la **Milicia Nacional**, organización instituida para la conservación del orden interior de

3 Artículo I del Título III del reglamento. “Servicio de esta compañía, y su dependencia y relaciones con las autoridades del gobierno”.

España. Su total vinculación a la Constitución de 1812 y a sus partidarios provocó que la Milicia Nacional no llegara a implantarse definitivamente sino en los períodos en que los liberales estuvieron en el poder.

La Milicia Nacional respondía al principio del “pueblo en armas” y, por tanto, todo ciudadano debía pertenecer a ella. Recibía sus haberes de los Ayuntamientos, lo que le granjeó no pocos problemas de subsistencia y efectividad. Si bien no era una parte de las “tropas de continuo servicio”, la Milicia Nacional formaba parte de la fuerza militar nacional⁴ y participó en no pocas acciones en la guerra de la Independencia. Como aspecto curioso, en esta contienda fue habitual el empleo de banderas bicolors -rojigualdas, similares a la de la Armada- por sus unidades, diseño que acabaría por implantarse al adoptarse como Bandera Nacional en 1843 por orden de Isabel II.

1.2.3. La España de Fernando VII

La salida de José Bonaparte a Francia en 1813 y la vuelta de Fernando VII a España como rey, hicieron desaparecer la estructuras creadas tanto por el monarca francés como por las Juntas.

La subida al trono de Fernando VII supuso la desaparición, entre otros cargos, de los jefes políticos, mediante Real Decreto de 4 de mayo de 1814, quedando el mando político en mandos de los capitanes generales y comandantes militares de las provincias. En cumplimiento de una Circular de 16 de mayo, dichas autoridades militares asumieron como propia la seguridad pública en sus respectivas demarcaciones territoriales.

Por último, y debido a la situación de inseguridad tras la guerra de la Independencia, el monarca ordenó que las fuerzas del Ejército se dedicaran a la persecución de malhechores, mediante una Pragmática Sanción de 22 de agosto de 1814.

El 15 de marzo de 1815 se aprobó el **Reglamento provisional de Seguridad pública**, que supuso un intento de especializar esta actividad, confiriéndole el mando superior a un denominado “general ministro”, que junto a dos asesores -que eran ministros togados- podían constituirse en Tribunal cuando fuera necesario. Este reglamento pretendía desgajar de la policía general lo específicamente relacionado con la seguridad pública. Por eso, podemos considerarlo como el primer reglamento de “policía de seguridad pública” aprobado en España.

También en esta época, y en un intento de reforzar la seguridad pública en la totalidad del territorio nacional, por Real Orden de 29 de junio de 1815 se crearon las **Comandancias Militares**, con las misiones de “atender a la persecución del ladrón, el asesino, el desertor, el contrabandista y el perturbador del orden, conservar la tranquilidad interior, facilitar los objetos del servicio sin entorpecimientos ni demora y velar por el exacto cumplimiento de las disposiciones soberanas”. Se constituía, por tanto, una fuerza para garantizar la policía en todos sus aspectos, si bien quedaba definida como “policía exterior” al conservar la Corte su propio sistema (considerado de “policía interior”). Así, una parte del Ejército -las Comandancias Militares- asumirían las funciones propias de seguridad pública en todos sus aspectos: “persecución y extinción de todos los malhechores, la aprehensión de los desertores, la seguridad de los

4 Ver Título VIII de la constitución de 1812.

camino, la conservación de las propiedades, la tranquilidad de los pueblos, el auxilio a las justicias, la observancia de las leyes y disposiciones soberanas, la subsistencia y bienestar de las tropas...”. Su Reglamento sería aprobado por Circular del Ministerio de la Guerra de fecha 10 de agosto de 1815, pero problemas de jurisdicciones provocarían que quedaran fuera de la seguridad pública por Real Orden de 8 de octubre del mismo año.

Durante el trienio liberal se publicó la **ley constitutiva del Ejército**, aprobada por decreto de las Cortes de 9 de junio de 1821, que asumía la Pragmática Sanción de 1814 y encargaba al Ejército “la defensa del Estado de los enemigos exteriores, el aseguramiento de la libertad política, el orden público y la ejecución de las leyes”⁵.

También en el trienio liberal cabe destacar, en materia de seguridad pública, el proyecto de organización de la **Legión de Salvaguardias Nacionales**, presentado por quien fuera ministro de la Guerra entre marzo y agosto de 1820, D. Pedro Agustín Girón Las Casas. Al ser rechazado el proyecto por las Cortes, presentó su dimisión al cargo que ostentaba. De influencia claramente francesa, y lógicamente muy parecida a la Gendarmería Real española, es un claro antecedente del Cuerpo de Guardias Civiles que organizaría veinticuatro años más tarde su hijo Francisco Javier.

El 13 de enero de 1824, se creó el Cuerpo de **Celadores Reales**. Este Cuerpo pertenecía a la Caballería del Ejército como una unidad más, pero para su servicio obedecía las órdenes del superintendente general de Policía⁶, quien también lo financiaba.

Se encargaba de la seguridad y vigilancia de Madrid y sus alrededores.

En 1825 se constituyó el Regimiento, pero en 1827 la escasez de presupuesto disminuyó su entidad a “una compañía suelta”, que constaba de setenta y dos celadores y sesenta caballos. Desde entonces los Celadores dependerían únicamente del capitán general de Castilla la Nueva, quedando fuera del ámbito del superintendente general de Policía⁷.

La Reina Gobernadora María Cristina aprobó su abolición el 23 de febrero de 1833, mediante la constitución de otro Cuerpo parecido: el de **Salvaguardias Reales**.

Si bien tenía inicialmente una plantilla prevista de más de diez mil hombres, no pasó de tener una cincuentena de efectivos en Madrid, que constituyeron una Compañía a caballo.

Como otros Cuerpos, era una unidad del Ejército que dependía para el servicio de la Superintendencia General de Policía. En 1839 fueron disueltos y sus componentes se integraron en distintos puestos de la estructura de Policía.

2. ESTABLECIMIENTO Y SUPRESIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Sería la década absolutista iniciada en 1823 la que realizaría la aportación más importante del reinado de Fernando VII, materializada en el establecimiento, a similitud

5 Artículo 6º de la Ley.

6 Autoridad que se explica más adelante.

7 Real Orden de 13 de mayo de 1827. Aun cuando se preveía la creación de un denominado “Cuerpo de la Policía de Madrid”, nunca llegó a constituirse.

de lo que entre 1808 y 1809 había sido aprobado por José Bonaparte, de un ramo de la administración encargado específicamente de la policía, entendida esta en todas sus acepciones formales y materiales, mediante la aprobación y posterior publicación del real decreto de 8 de enero de 1824. Sin embargo, este proyecto tendría breve vida y provocaría una grave crisis en la materia que afectaría a gran parte de la población, creando una importante desconfianza de los ciudadanos en sus gobernantes y agravando la inseguridad ya existente en todo el territorio nacional.

2.1. ESTABLECIMIENTO DE UN NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Recuperando la Superintendencia General de Policía, que había sido abolida en marzo de 1808, y poniéndola en manos de un magistrado, se establecía la misma en todo el territorio nacional, mediante la creación de una estructura dependiente de la Secretaría de Estado y del Despacho de Gracia y Justicia y basada en dos elementos: las autoridades, que se establecían en las capitales de provincia y en las poblaciones cabeza de partido judicial, y que eran magistrados de las Chancillerías o Audiencias, y en los que los alcaldes eran subdelegados natos de Policía. Por otra parte, un cuerpo militar, especialmente encargado de la seguridad de los pueblos y de los caminos, si bien dicho cuerpo nunca llegó a establecerse⁸. Por esta razón, las autoridades podían reclamar el auxilio de ayuntamientos, comandantes militares, jueces y tribunales, jefes de Hacienda y cuantos tuvieran fuerza armada a sus órdenes.

Los cometidos propios de esta Policía deben enmarcarse en lo que hoy conocemos como policía administrativa (formación de padrones, expedición de documentos de identidad, licencias y permisos, etc.). Los relacionados con la seguridad pública (perseguir ladrones de los pueblos y de los caminos, impedir cuadrillas y reuniones tumultuarias que amenacen la tranquilidad de ciudades, pueblos y caminos, perseguir asociaciones secretas e impedir el contrabando) se realizaban en concurso con otras jurisdicciones, y también ejercía como agente de las autoridades municipales.

Tenían estas autoridades facultad para imponer multas y decretar prisión hasta 30 días máximo, salvo en el caso de conspiración contra el Estado, en el que podía mantener al reo presunto hasta la total averiguación de las ramificaciones de sus planes.

Parte de su financiación estaba cubierta por las tasas cobradas por la expedición de documentos, licencias y permisos e, incluso, por las multas que imponían por la contravención a la diferente normativa.

2.2. LA MODIFICACIÓN DEL SISTEMA

El 1 de agosto de 1827 Fernando VII ordenó una reforma de empleados y de gastos de la Policía, al considerarla excesivamente gravosa para los ciudadanos. Su objeto era la refundición de sus cometidos en el Ministerio de Gracia y Justicia, de modo que un solo departamento fuera responsable de todas sus atribuciones. El día 14 del mismo mes se aprobó otro Decreto por el que se adelgazó la plantilla de la Policía, se les recortaron retribuciones y se le eliminaron atribuciones, dejando gran parte de

8 Como se vio con anterioridad, los modelos de los Celadores y Salvaguardias Reales fracasaron en poco tiempo, limitándose además su despliegue a la Capital.

las administrativas en otras manos. Como hecho más característico, las atribuciones propias de la Policía se centraron en “la vigilancia dentro y fuera del Reino en las conspiraciones contra el orden legítimo y Seguridad del Estado”, quedando bajo la autoridad municipal las decisiones con respecto a las demás. Además, se redujo a tres el número máximo de días que un detenido podía estar en dependencias de la Policía, eliminándose la excepción vigente para los reos presuntos de conspiración y se ordenó que el libramiento de gastos reservados fuera competencia exclusiva de la Superintendencia y con conocimiento de los motivos que lo hicieran necesario.

La consecuencia de estas reformas fue que la Policía tomó un tinte partidista, implicándose en tareas de servicio al absolutismo y de control de las ideas⁹. De esta forma, en poco tiempo comenzó a causar recelo entre la población hasta el punto de que llegó a ser temida por la sociedad en general. Se acuñó para ella el término de “policía secreta”, que llegó a ser empleada hasta en la documentación oficial.

Y es que esta época se caracterizó por cierta identificación más o menos determinada entre la tendencia política que gobernaba en cada momento con las estructuras e instituciones de seguridad pública.

2.3. CRISIS Y DESAPARICIÓN DEL SISTEMA

Es de esta época la creación de la Secretaría de Estado y del Despacho del Fomento General del Reino, que tiene una especial importancia dado que el propio Real Decreto de 9 de noviembre de 1832 le asignaba, entre sus responsabilidades, la de la policía “de seguridad pública, tanto interior como exterior”. Se materializaba la separación entre la “policía” entendida genéricamente y las específicas “de seguridad pública”, “urbana” y “rústica”, que eran asignadas a la “incumbencia y atribución privativa” de un departamento concreto. Era un paso más en el intento de concentrar la acción administrativa del Estado.

Fallecido ya Fernando VII, la Reina Gobernadora María Cristina intentó reconducir los servicios de la Policía, mediante la promulgación de la Orden de 23 de octubre de 1833, dirigida al superintendente general, que deja fuera de toda duda la crítica a la situación de la Policía:

“Queriendo S.M. la Reina Gobernadora que la Policía general del reino se circunscriba en los límites de que nunca debió salir: que ejercitando su vigilancia sobre algunos no lo haga sino en el interés de la seguridad de todos; y que, en lugar de instrumento de vejaciones, sea un medio de gobierno, y por consiguiente un elemento de protección, se ha servido mandar, en nombre de la Reina nuestra Señora Doña Isabel II, que V. S. haga inmediatamente revisar y refundir en este sentido los reglamentos del ramo, suprimiendo en ellos toda precaución exorbitante, toda formalidad vejatoria, toda traba, en fin, que no sea absolutamente exigida por la necesidad de conservar el orden y de asegurar el reposo general”.

En estos años se abordaron diversas variaciones significativas en lo tocante a la estructura de la seguridad pública: en primer lugar, el cambio de denominación de la

⁹ Así lo afirmaba Carlos Conde Duque, director general de la Policía, en el prólogo a la publicación que, con motivo de los 170 años de creación de la Policía en 1824, se confeccionó en 1993: “Nada fue perfecto ciertamente en estos orígenes, especialmente considerado desde una concepción contemporánea, y la mayor crítica, si nos salimos de su tiempo, es la implicación en tareas de servicio político y de control de la extensión de las ideas” (Dirección General de la Policía, 1993).

“Secretaría de Estado y del Despacho del Fomento General del Reino” por la de “Ministerio de lo Interior”, mediante Real Decreto de 13 de mayo de 1834. Esta misma norma creaba los gobernadores civiles en las provincias y los subdelegados del Gobierno Civil en los partidos judiciales, que se entendían con el superintendente general de Policía en asuntos de su competencia.

Por otra parte, mediante Decreto de 4 de octubre de 1835 se suprimía la Superintendencia General, al considerarse más útil que gobernadores civiles y subdelegados se entendieran directamente con el Ministerio, ahorrándose un escalón intermedio. Por último, dicho Ministerio pasó a denominarse “de la Gobernación del Reino” por Real Decreto de 4 de diciembre de 1835.

La asunción de la regencia de España por el general Espartero, tras la renuncia de la Regente María Cristina el 12 de octubre de 1840, supuso el fin del antiguo sistema, al abolirse completamente la policía tras el informe presentado al Regente por el ministro de la Gobernación Manuel Cortina¹⁰. El articulado del decreto de 2 de noviembre de 1840 no podía ser más escueto ni más contundente:

“Artículo 1º: Queda abolida la policía secreta y prohibido hacer ningún gasto con tal objeto.

Artículo 2º: Se propondrá con urgencia la organización que deberá tener la policía de protección y seguridad pública ejercida por las autoridades que la ley reconoce”.

Y es que los intentos de María Cristina de reconducir la situación de esta administración no lograron su objetivo.

La seguridad pública en España quedaba sin una estructura que diseñase políticas adecuadas y canalizase las necesidades y recursos entre el nivel ministerial y el local, quedando únicamente a cargo del Ejército y de la Milicia Nacional, entidad esta última que no lo ejercía con carácter permanente ni en todo el territorio.

3. EL DISEÑO DEL NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA. LA APARICIÓN DE LA GUARDIA CIVIL

El 31 de diciembre de 1843, el mariscal de campo Manuel de Mazarredo y Mazarredo, a la sazón ministro de la Guerra, remitió una carta al ministro de la Gobernación, José Justiniani y Ramírez de Arellano, marqués de Peñaflores, en el que le exponía los inconvenientes que para el Ejército suponía el ejercicio de la función de seguridad pública, y le instaba a abordar cuanto antes la organización de la “policía de protección y seguridad pública” establecida en el artículo 2 del Decreto de 2 de noviembre de 1840.

El gobierno de González Bravo en pleno aceleró sus trabajos y, como resultado de los mismos, se aprobó el decreto de 26 de enero de 1844, por el que se organizaba “el ramo de protección y seguridad pública”¹¹.

Constaba el sistema de dos elementos diferenciados: por una parte, los denominados “empleados en el ramo de protección y seguridad pública” y, por otra, “una fuerza especial destinada a proteger eficazmente las personas y las propiedades”. En cuanto

¹⁰ Gaceta de Madrid núm. 2207, de 03/11/1840, pág. 2.

¹¹ Gaceta de Madrid núm. 3422, de 27/01/1844, pág. 2.

a esta última, estaba previsto desde un primer momento que fuera una fuerza militar, pues ya en el consejo de Ministros de 21 de enero se hablaba de la constitución “de una Gendarmería”¹², que no es sino una Unidad del Ejército especializada en la seguridad pública. De esta manera, se mantenía en vigor la Ley constitutiva del Ejército de 1821 en cuanto a la asunción de competencias en esa materia, y se descargaba de este cometido a las Unidades regulares.

En relación a los “empleados”, mantuvieron denominaciones similares a las utilizadas por la desaparecida Policía (comisarios y celadores) y su presencia en capitales de provincia y cabezas de partido judicial, si bien ejercerían atribuciones propias de los agentes de la autoridad.

Ambos elementos del sistema dependían del jefe político de cada provincia que, en última instancia, rendía cuentas ante el ministro de la Gobernación de la Península, último responsable de la seguridad pública.

3.1. LA NOMENCLATURA EMPLEADA EN EL NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Debido a la carta de Mazarredo, se aceleró el proceso de instauración del nuevo sistema de seguridad pública. Por ello, y debido a la mala fama creada por el anterior, se evitó en el ahora creado toda referencia que lo recordara de una u otra forma. Para entenderlo en su correcta dimensión, hemos de acudir al propio Real Decreto de 26 de enero:

“Señora: La organización del ramo de seguridad pública es uno de los objetos que más han excitado la consideración el celo del Gobierno de V. M.

(...) Por muy lamentables que sean algunos antecedentes que en España ofrece la organización del ramo de seguridad, fuerza es reconocer que semejantes hechos aislados y accidentales no pueden afectar la esencia de una institución, sin la cual no cabe la protección de aquellos respetables intereses, cuya eficaz salvaguardia es el primer blanco de la sociedad civil.

(...) Creada la policía bajo una forma de Gobierno que se cuidaba menos de los individuos que de bastardas miras de parcialidad; organizada bajo la influencia de las pasiones políticas más bien que sobre la base de intereses puramente sociales; servida en ocasiones por agentes que desconociendo la índole de la institución, y revestidos quizá de sobradas atribuciones, no acertaban a conciliar el desempeño de su autoridad protectora con el respeto debido a la libre acción y a la independencia doméstica de los vecinos honrados y pacíficos, no es mucho que el solo nombre de la policía suscite desconfianzas y temores, y que hayan sido menester algunos años del más completo desorden social para persuadir la utilidad y la urgencia de su establecimiento.

(...) Esta necesidad, Señora, no se ha ocultado a ninguno de los anteriores Gabinetes; porque si la abolición completa de la policía trae su origen del año de 1840, no solo no se ha desconocido por ningún Gobierno la conveniencia de este ramo bien organizado, sino también, según la voz general, confirmada por hechos públicos, cuando más pujante se ostentaba el opuesto sistema, ha existido una policía irresponsable y secreta.

Aun la resolución de 2 de Noviembre del citado año, al suprimir del todo la institución, limitándose a la parte peligrosa o repugnante, reconoció la necesidad imperiosa de organizar la policía, que apellidaba de protección y seguridad pública, poniéndola exclusivamente en manos de las autoridades populares, a quienes la instrucción de Febrero de 1823 confiaba el desempeño de un servicio

12 (Ministerio de la Presidencia, 1996, pág. 70)

*tan ajeno de la índole de su instituto, como incompatible con la mudanza periódica y frecuente de la autoridad municipal*¹³.

La derogación de aquella instrucción viciosa deja a la actual administración la necesaria soltura para organizar el ramo de seguridad conforme a los buenos principios en que estriba el deber primero de la autoridad pública, y la protección firmeza del orden social...”

Así, aun cuando el decreto de 2 de noviembre de 1840 ordenaba la organización de la policía de protección y seguridad pública, el de 26 de enero de 1844 lo denomina “ramo” o “servicio” de protección y seguridad pública”. Por su parte, los comisarios y celadores, antiguamente llamados “de Policía”, ahora son apellidados “de protección y seguridad pública”.

Quizás la prueba más evidente de la mala fama que pesaba sobre el colectivo es que, con limitadísimas excepciones de más breve vida, desde 1840 hasta 1940 no existió en España ninguna corporación con la denominación de “policía”.

En todo caso, estas expresiones evidencian la intención de las autoridades de romper con toda reminiscencia del pasado inmediato, estableciendo un sistema “ex novo”.

3.2. LOS EMPLEADOS DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD PÚBLICA

Cabe hacer mención especial a la figura de los “empleados de protección y seguridad pública”, pues las similares denominaciones -comisarios y celadores- provocaron ciertas confusiones que las autoridades hubieron de aclarar en los años siguientes.

Como se ha apuntado en párrafos anteriores, la principal diferencia entre los antiguos y nuevos comisarios y celadores estriba en que, mientras los primeros eran autoridades -podían hasta imponer sanciones- los de nuevo cuño son agentes de la autoridad: es decir, que de las situaciones en las que habían de intervenir daban cuenta a la autoridad competente en cada materia, quien era quien tomaba las decisiones correspondientes al respecto.

En este sentido, el ministro de la Gobernación, marqués de Peñaflorida, remitió el 30 de enero de 1844 a todos los jefes políticos unas “disposiciones para llevar a efecto lo prevenido respecto a la organización del ramo de protección y seguridad pública”. En ellas dejaba clara la dependencia de los empleados del jefe político, a quien competía resolver sobre sanciones a infractores. Del mismo modo, únicamente se permitía detener a personas para someterlas a la jurisdicción de los tribunales. También se consagraba la inviolabilidad domiciliaria y la de las conversaciones privadas.

Para Madrid se reforzó su plantilla con cinco “agentes de protección y seguridad” por cada barrio, cuyo cometido era principalmente preventivo y ajeno del auxilio a la justicia.

13 Es muy interesante este párrafo, en el que se explica el Decreto de 1840: “al suprimir del todo la institución” hace referencia al artículo 1º y “limitándose a la parte peligrosa o repugnante, reconoció la necesidad imperiosa de organizar la policía” es la explicación del artículo 2º, en el sentido de que la policía que debía existir, había de hacerlo sin las características negativas que la habían hecho desaparecer, es decir, poniéndole un límite. Queda fuera de toda duda, por tanto, la extinción total de la Policía creada por Fernando VII en 1824. Si no fuera así, no habrían sido necesarios “algunos años del más completo desorden social para persuadir la utilidad y la urgencia de su establecimiento”.

3.3. LA CREACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL

En este contexto, y en cumplimiento del artículo 10 del Real Decreto de 26 de enero, el 28 de marzo se aprobó el decreto por el que se establecía “un cuerpo especial de fuerza armada de infantería y caballería con la denominación de *guardias civiles*”¹⁴. El propio nombre de la fuerza abundaba en la negativa a recordar tiempos pretéritos -no se le llamó Policía- ni finalmente se adoptó el de Gendarmería por evitar toda relación con el reinado de Bonaparte...

Este Cuerpo se creaba para “proveer al buen orden, a la seguridad pública y a la protección de las personas y de las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones”. Este artículo 2 desmiente el mito de la creación de la Guardia Civil como fuerza rural. La Guardia Civil nacía con vocación de integridad, como única fuerza de seguridad pública para todos los españoles.

El Cuerpo se establecía en catorce Tercios diferentes, mandados por un brigadier o coronel¹⁵ y dependía, en cuanto a la organización y disciplina, de la jurisdicción militar¹⁶. El Real Decreto ordenaba la confección de un reglamento para determinar, entre otros aspectos, “los derechos que tendrán al goce de algunos empleos en el ramo de protección y seguridad pública los que lleguen a inutilizarse en el servicio del Cuerpo, y los que se distinguen por su aptitud, honradez y constante celo”¹⁷.

El 12 de abril, el ministro de la Gobernación ponía a la firma de la Reina la orden al Ministerio de la Guerra para que procediera a organizar el Cuerpo¹⁸. Acto seguido, el mariscal de campo Mazarredo firmó el día 15 la comisión, como “director de organización de la Guardia Civil”, del mariscal de campo don Francisco Javier Girón de Ezpeleta Las Casas y Enrile, duque de Ahumada. En dicha disposición se designaban además, como puntos donde poder materializarlo, los de Vicálvaro y Leganés.

3.3.1. La modificación del decreto de marzo. El decreto de 13 de mayo

Ahumada presentó un informe que, con el visto bueno del ministro de la Guerra, llegó hasta el despacho de Isabel II, quien aprobó las modificaciones propuestas en el informe mediante la aprobación de otro Decreto, con fecha de 13 de mayo de 1844. Y es que el duque había detectado ciertos problemas que, a su juicio, podían hacer fracasar el proyecto.

En primer lugar, la inexistencia de un mando común para toda la Institución. La Guardia Civil se organizaba “por Tercios, Escuadrones o Compañías, mitades y Escuadras”, y los jefes de los Tercios dependían directamente de los jefes políticos. Así se complicaba la deseada homogeneidad de las Unidades sobre la forma de realizar los servicios, facilitando caer en los mismos errores que cometió la anterior institución en cuanto al ejercicio de servicios “incompatibles con la mudanza periódica y frecuente de la autoridad municipal”. La nueva institución precisaba, para su mejor funcionamiento, de una autoridad común que orientara a los Tercios en una misma dirección.

14 Art. 1 del texto.

15 Art. 5

16 Art. 12

17 Art. 18

18 Como disponía el art. 12

En segundo lugar estaba la dependencia del nuevo Cuerpo. Si el objetivo era procurar que los individuos que lo compusieran conocieran perfectamente la índole de su institución, no parecía lógico que el alistamiento, los nombramientos de cabos y sargentos fueran potestad de los jefes políticos, sino de un poder independiente. Por tanto, se hacía preciso dejar las aspiraciones personales y profesionales de los guardias civiles fuera de potestad de la voluntad política, así como desvincular a las autoridades militares sobre el servicio a realizar por la Guardia Civil, que se encargaba de velar por atender las necesidades de la seguridad pública.

De esta forma, el Decreto aprobado el 13 de mayo conformaba a la Guardia Civil como una fuerza militar, dependiente del Ministerio de la Guerra, pero en su servicio y movimiento, únicamente dependerá del Ministerio de la Gobernación. En otras palabras, es una parte del Ejército que se cede a las autoridades de Gobernación, para la realización de servicios propios de dicho departamento.

De igual manera, se creaba la figura del inspector general, autoridad que recaería en un general, para relacionarse con los Tercios en todas las materias, y con los Ministerios de Guerra y Gobernación, en la parte que a cada uno de ellos le correspondía.

Por último, duplicaba el sueldo de los guardias civiles de tropa con respecto al aprobado por el Decreto de marzo, buscando la mayor calidad del personal de nuevo ingreso. Así, el Decreto de mayo lo exponía patentemente: “Llegamos ahora al punto capital de esta organización, que es la dotación de sus individuos de tropa... Si aquella no es la indispensable para proporcionar una subsistencia cómoda y decente, no solicitarán tener entrada en la Guardia Civil aquellos hombres que por su disposición y honradez se necesita atraer... De la especie de hombres que se propone es indudable que prestarán 60 más servicio que 120 de otra menor pagados, y por consecuencia, de no tan buenas cualidades”.

La modificación del decreto de marzo por el de mayo permitió el diseño de un Cuerpo en el que primara la calidad sobre la cantidad y dotado de tal independencia que en su funcionamiento no pudieran darse ningún tipo de injerencias: ni de las autoridades políticas locales en el funcionamiento interno -necesitado de cohesión, centralización y disciplina- ni de las militares en el desarrollo del servicio, responsabilidad del Ministerio de la Gobernación. El control directo del orden público por el Ejército quedaba, de esta forma, descartado.

Debe, no obstante, hacerse constar que el Decreto de mayo no sustituye en modo alguno al de marzo, sino que se limita a modificar los elementos del mismo que se identificaron susceptibles de mejora. Prueba de ello es que el artículo 25 del propio decreto deroga “las órdenes anteriores que se opongan a este decreto”. Así, muchas de las disposiciones del decreto de marzo permanecieron sin alteración (denominación, objeto, etc.). Por tanto, parece acertado retomar la tradicional expresión que afirmaba **que la Guardia Civil fue creada por Decretos de 28 de marzo y 13 de mayo de 1844**, en la que la fecha de 28 de marzo es la de antigüedad de la institución mientras que la de 13 de mayo sería la de conformación definitiva.

3.3.2. La conformación del guardia civil, la Cartilla y los valores corporativos

Una de las incipientes cuestiones que hubo de abordar el director de Organización primero y luego inspector general de la Guardia Civil, Ahumada, fue la definición de las cualidades que habría de tener el guardia civil.

Para ello, Ahumada dictó una Circular el 16 de enero de 1845 que, titulada “máximas morales que deben observar los guardias civiles”, establecía como principios generales que guiaran su conducta “la disciplina y la severa ejecución de las leyes”. También apelaba a otros valores como, los de buena crianza, búsqueda de la consideración pública, ejemplaridad, prudencia, firmeza, serenidad, fidelidad, equilibrio emocional, dignidad, decencia y fomento del compañerismo.

Esta circular sirvió de base a la redacción de la “Cartilla”, estricto código ético que fue aprobado por la Reina mediante Orden de 20 de diciembre de 1845. El marco estatutario del guardia civil lo completaban dos reglamentos, dado que dos eran los departamentos ministeriales con competencia sobre él. Por su parte Pidal, el ministro de Gobernación, firmó el “Reglamento para el Servicio” el 9 de octubre de 1844 mientras que Narváez, responsable del de Guerra, hizo lo mismo con el “Reglamento Militar” el día 15.

Como puede imaginarse, las “disposiciones para llevar a efecto lo prevenido respecto a la organización del ramo de protección y seguridad pública”, remitidas por Peñaflorida a los jefes políticos el 30 de enero de 1844 inspiraron buena parte del Reglamento para el servicio.

3.4. LOS AJUSTES Y LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA

El sistema nacido el 26 de enero tenía dos grandes diferencias con respecto al establecido por Fernando VII. Por una parte, la creación de un cuerpo militar con dedicación exclusiva en la materia y subordinado en el servicio exclusivamente al Ministerio de la Gobernación; por otra, la transformación de las antiguas autoridades dependientes de la Superintendencia General de Policía en “agentes de la autoridad”, quedando subordinadas a la autoridad de los jefes políticos.

Sin embargo, determinados aspectos relativos a la regulación de la relación entre empleados y Guardia Civil fueron fuente de ciertas controversias que hubieron de ser aclaradas por las autoridades competentes.

3.4.1. Primeras controversias con los empleados

El contenido del Reglamento para el Servicio abrió un conflicto que duraría ocho años, ya que los artículos 14 a 19 y el 41 establecían, en los términos donde existían comisarios de Protección y Seguridad Pública, su autoridad para disponer el servicio de la Guardia Civil, pudiendo incluso poner a las órdenes de un celador parte de la fuerza. Si bien estos empleados también estaban bajo autoridad superior del jefe político y ni siquiera este podía inmiscuirse en las operaciones y movimientos militares que la Guardia Civil había de realizar para cumplir el servicio, en distintas ocasiones tuvieron que ser reconvenidos por la propia Reina al extralimitarse en sus atribuciones sobre la Guardia Civil. No dejaba de ser chocante que la Guardia Civil dependiera de estos empleados en las poblaciones donde se encontraban establecidos, mientras en el resto del territorio nacional lo hacía directamente del jefe político.

Como ejemplo de ello, por Real Orden de 6 de junio de 1845 se impartieron instrucciones claras sobre el modo de reclamar el auxilio de las fuerzas de la Guardia Civil por las autoridades civiles:

Excmo. Sr. La Reina ha tenido a bien mandar que se hagan a los jefes políticos las prevenciones siguientes:

1ª. Aunque los jefes políticos disponen según el reglamento de la Guardia civil, el servicio de la fuerza de esta clase destinada a su provincia respectiva, procuran conservar los destacamentos en puntos determinados y fijos, dentro de cuyo radio han de patrullar de continuo las partidas que se establezcan, para proteger eficazmente las poblaciones y los caminos.

2ª. Cuando hayan de comunicar sus órdenes para variar los destacamentos, los Jefes Políticos se entenderán con el Jefe del Tercio, o con el superior de la Guardia Civil residente en la capital de la provincia, pero lo verificará directamente si lo reclamare la urgencia o la naturaleza del servicio.

3ª. Los comisarios de protección y seguridad pública no podrán alterar la distribución que se haga de la fuerza destinada a su comisaría, fuera de los casos extraordinarios urgentes o imprevistos de que habla el artículo 16 del citado reglamento, procediendo siempre con sujeción a lo prevenido en el mismo artículo.

4ª. Cuando los comisarios en uso de las facultades que el reglamento les concede, se entiendan con algún Oficial de la Guardia Civil, deberán por regla general hacerlo por escrito, evitando en sus comunicaciones toda expresión imperativa, sujetándose a la fórmula que es adjunta a esta real disposición.

5ª. Al hacer uso de las indicadas atribuciones los comisarios, manifestarán al Jefe de la Partida o Destacamento el objeto que reclama la intervención de la fuerza, siempre que no se trate de un servicio reservado, ya por su propia índole, ya en virtud de orden superior.

6ª y última. En ninguna circunstancia, por ningún motivo ni pretexto, se mezclarán los comisarios ni celadores en los movimientos y operaciones militares que necesite la ejecución del servicio, ni en punto alguno relativo a la policía interior de la Guardia Civil. De Real orden lo digo a V. E. Para su inteligencia y efectos correspondientes. Dios etc. (IGGC, 1854, págs. 172-173)

Otro ejemplo es la Circular de 21 de abril de 1846 por la que el ministro de Gobernación traslada a los jefes políticos otra Real Orden sobre las atribuciones de los comisarios y celadores respecto a la Guardia Civil:

Por la Inspección general de la Guardia Civil se ha manifestado a este Ministerio, que algunos comisarios y celadores de protección y seguridad pública, extendiéndose en sus atribuciones, se han propagado a arrestar a individuos de la Guardia Civil, y habiendo dado cuenta a la reina (qDg) ha tenido bien S.M. encargarme decir a V.S. como lo ejecuto, que prevenga a los referidos comisarios y celadores, la estricta y puntual observancia de la Real orden de 30 de enero de 1844, en que se les marcan sus atribuciones, y el artículo 18 del capítulo segundo párrafo primero del Real decreto de 9 de octubre del mismo año, en el que se consigna el modo de proceder en los casos de falta de obediencia o de respeto de los individuos de la Guardia civil. Dios etcétera. (IGGC, 1854, págs. 180-181)

Como tercer ejemplo, el escrito de 11 de septiembre de 1848 que el ministro de la Gobernación remite al inspector general de la Guardia Civil:

Excmo. Sr. Vista la comunicación de fecha 30 de febrero último, en que propone se expida una circular reservada a los Jefes políticos, para que cuiden de que por sus subordinados no se emplea los guardias civiles en servicios domésticos ajenos del que por su instituto les corresponde, la Reina (qDg) me manda prevenir a que si en lo sucesivo volviera a ocurrir algún caso semejante a los dos que sin determinar, cita en su mencionada comunicación, acudan los Comandantes de las provincias a los Jefes políticos para que pongan remedio a tales abusos, dando cuenta a este ministerio por conducto de VE si no fuesen atendidos. De Real orden lo comunico a VE para los efectos consiguientes. Dios etc. (IGGC, 1854, pág. 190).

A pesar de estas disposiciones, la relación de la Guardia Civil con los empleados de Protección y Seguridad continuó siendo problemática. Estos sufrieron sucesivas

modificaciones en su denominación y estructura¹⁹. Es de destacar que el decreto de 25 de febrero de 1852 sustituyó la figura de los diez comisarios de Madrid por la de dos inspectores de Distrito, aprobándose por Real Orden de 26 de febrero de 1852 el nombramiento para la plaza de inspector de Vigilancia del primer distrito de Madrid a un capitán de la Guardia Civil: don Ramón Franco²⁰. Fue el primero de una larga lista de componentes del Cuerpo que prestarían servicio en puestos directivos civiles relacionados con la seguridad pública, como se verá más adelante.

Por último, el 21 de marzo de 1852 se aprobó por Real orden el “Reglamento para los empleados en Vigilancia”²¹. En él desaparecía definitivamente cualquier subordinación hacia los mismos por parte de la Guardia Civil. A partir de este momento, la Guardia Civil solo dependería para el servicio de los jefes políticos, en todo el territorio nacional.

Esta disposición provocó también la lógica modificación del Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil, que se aprobó mediante Real decreto de 2 de agosto del propio 1852.

3.4.2. La consolidación de la Guardia Civil. El general Infante

Tras el pronunciamiento del general O’Donnell en Vicálvaro (en la acción conocida como “la vicalvarada”), los progresistas llegaron al gobierno en 1854 con el gobierno del general Espartero. Y es entonces cuando la Guardia Civil sufrió una auténtica prueba de fuego.

Al cambiar el signo político del Gobierno, la tradición española implicaba la desaparición de la fuerza de seguridad que había sustentado sus mandatos. De esta forma, se acuarteló a la Guardia Civil en Villaviciosa de Odón. En las Cortes se aprobó la reinstauración de la Milicia Nacional decretado por la Reina²² y se proyectó la desaparición de la Guardia Civil. Y es aquí donde emergió la figura de su auténtico salvador: el teniente general D. Facundo Infante Chaves, nombrado inspector general del Cuerpo el 1 de agosto de 1854. Siendo a la vez presidente de las Cortes, hizo tal defensa de la Guardia Civil desde la tribuna de orador frente a quienes promovían su desaparición, que dicha iniciativa quedó desechada. Esta defensa fue respaldada mayoritariamente por los alcaldes de la España rural. Así, la aparición y desaparición de distintos Cuerpos coincidiendo con los diferentes cambios en la tendencia política del Gobierno habían terminado. España tendría, desde entonces, una fuerza seria, estable e independiente de la orientación política de sus dirigentes. La seguridad de los habitantes de España quedará en manos de profesionales del ramo.

3.4.3. La desaparición de los empleados. Aparición de los cuerpos civiles de seguridad pública

En cuanto al servicio de la Guardia Civil, hay que destacar que su primer despliegue estaba compuesto por 5.500 hombres que, como puede imaginarse, tenían serias

19 Mediante Real orden de 6 enero 1848 se dispone que los agentes de protección y seguridad pública sean denominados genéricamente “salvaguardias”. Por decreto de 25 de febrero de 1852 el “servicio de protección y seguridad” pasa a denominarse “servicio de vigilancia”.

20 Gaceta de Madrid de 8 de marzo de 1852. Pág. 1

21 Gaceta de Madrid de 29 de marzo de 1852. Págs. 1-4

22 Mediante Real decreto de 15 de septiembre de 1854

dificultades para cubrir la totalidad del territorio nacional. Por esa razón, y aunque había sido creada para trabajar “fuera y dentro de las poblaciones”, el ministro de la Gobernación dictó diversas disposiciones limitando la presencia del Cuerpo en las capitales de provincia con el fin de salvaguardar la presencia de la Guardia Civil en los lugares con mayor demanda de seguridad al ser mayor la delincuencia: los caminos, los despoblados y las zonas rurales.

Así, destacan entre muchas otras las del 5 de junio de 1846, que ordenó a los jefes políticos que el servicio de la Guardia Civil se desarrollase principalmente en las carreteras, la del 12 de noviembre de 1847, por la que se determinó la cantidad máxima de fuerza del Cuerpo que podía residir en las capitales de provincia y la del 7 de octubre de 1849, por la que se disponía la retirada de la guardia establecida por Guardia Civil en el propio Ministerio de la Gobernación.

Los jefes políticos fueron sustituidos por los gobernadores de Provincia mediante decreto de 28 de diciembre de 1849, por lo que fueron estas autoridades las que tomaron mando sobre el servicio de la Guardia Civil desde entonces.

Debido a la escasez de fuerza pública en las capitales de provincia, y teniendo en cuenta la limitación impuesta para la residencia de la Guardia Civil en las mismas, las autoridades civiles comenzaron a sentir la necesidad de la creación de unas fuerzas que dependieran en todo de ellos mismos. Así, el 4 de abril de 1854 se creaba el Cuerpo de Salvaguardias de Madrid, a la vez que desaparecían los “empleados”. No obstante, este decreto fue derogado por otro de 13 de septiembre y se volvió a la situación anterior hasta el 21 de octubre de 1863, fecha en la que se decretó la creación del “Cuerpo de Vigilancia Pública”, que supuso la desaparición definitiva de los “empleados” del ramo.

Las consecuencias de esta decisión fueron dos y de suma importancia. Por una parte, la aparición de los Cuerpos propios de lo que posteriormente se denominará “policía gubernativa”, que son los que dependen exclusivamente de las autoridades del Ministerio de la Gobernación. Por otra, el reconocimiento del modelo pensado por Ahumada como el válido para la sociedad española: la prestación de la seguridad pública mediante la acción de instituciones directamente dependientes de los gobernadores. La Guardia Civil quedaba así definitivamente consolidada en el espacio público español.

3.5. COMPETENCIAS EJERCIDAS POR LA GUARDIA CIVIL

Las competencias inicialmente asignadas a la Guardia Civil vienen derivadas de la propia definición del objeto de su servicio: “proveer al buen orden, a la seguridad pública y a la protección de las personas y de las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones”.

Bajo el concepto de “proveer al buen orden”, la Guardia Civil ejercía distintas competencias que quedaron recogidas en su “Cartilla”.

Con el paso de los años, la fama adquirida por el cuerpo hizo que muchas otras autoridades optaran por la asignación a la Benemérita dichas competencias, convirtiéndose entonces el guardia civil en agente de una gran cantidad de autoridades, como brevemente se detallan algunas de ellas a continuación.

3.5.1. Competencias iniciales

La Cartilla de 1845 establecía normas concretas para la realización de los siguientes servicios:

Policía judicial. Esta competencia -denominada genéricamente de “auxilio a la justicia- tuvo posteriormente su referencia explícita en la ley provisional de Enjuiciamiento Criminal aprobada mediante Decreto de 22 de diciembre de 1872, que consagraba a “los Jefes, Oficiales e individuos de la Guardia Civil” como componentes de la policía judicial.

Servicio en caminos. Estando en vigor la Real orden de 14 de septiembre de 1842, por la que se aprobó la “Ordenanza para la conservación de las carreteras, sus obras y arbolado”, la cartilla obligaba a la Guardia Civil a prestar auxilio, siempre que se reclamasen su auxilio, para el desempeño de su obligación, entre cuyos cometidos se encontraban “las aprensiones y denuncias” en esta materia.

Pero el reconocimiento específico de la competencia sobre la conservación y policía de las carreteras sería conferido a la Guardia Civil mediante Orden de 16 de marzo de 1867.

Mediante Ley de presupuestos de 1933, se creó el cuerpo de Vigilantes de Caminos que asumió la vigilancia de los vehículos. Tras la guerra civil, la competencia y el personal de dicho cuerpo fue asumido por la recién creada Policía Armada y de Tráfico.

Armas. Inicialmente se asignó a la Guardia Civil la verificación de las licencias de armas y, en su caso, la retirada de las mismas y puesta a disposición de la autoridad correspondiente.

Ya en 1851 se ordenaba a los gobernadores de las Provincias que, previa a la renovación y concesión de cualquier licencia de armas, se tuviera en cuenta el informe del comandante de la Guardia Civil de la provincia²³.

Pasaportes. Su obligación al respecto se limitaba a la verificación de los mismos en caminos y despoblados, pues dentro de las poblaciones –a no ser en caso de localizar a una persona o identificar a un posible reclamado por la justicia- se encargaba la “policía”²⁴. La falta de pasaporte con las prevenciones reglamentarias era motivo de detención y presentación ante la autoridad competente.

Caza. Su cometido era el de verificar la tenencia de licencia de armas y la de caza, al objeto de permitir la práctica de esa actividad. De igual manera, verificar la actividad conforme a la reglamentación. Al igual que con los pasaportes, la falta de licencia de caza también era motivo de detención y presentación ante la autoridad competente.

Pesca. En materia de pesca, la Guardia Civil actuaba de manera similar a la referente a la caza.

²³ Real orden de 5 de septiembre de 1851.

²⁴ Los pasaportes eran expedidos por los jefes políticos en las capitales de provincia; por los comisarios de Protección y Seguridad -o, en su defecto, por los celadores- en las cabezas de partido judicial y, en los demás pueblos, por el alcalde. La pronta desaparición de los empleados de protección y seguridad de las cabezas de partido judicial -Real decreto de 2 de diciembre de 1847- dejó en manos de los alcaldes muchas más e importantes poblaciones.

Montes, arbolado y policía rural. Cuidaba la Guardia Civil del fiel cumplimiento de la regulación referida a la conservación de montes y arbolado, tanto de propiedad del Estado como particular, denunciando cuantas infracciones detectaban ante jefes políticos y alcaldes.

Desertores y prófugos. Las deserciones del Ejército, así como la evasiva a incorporarse a él, eran práctica frecuente en la época fundacional. Tenía la Guardia Civil la obligación de identificar y capturar, presentándolo a la autoridad militar correspondiente.

Incendios, inundaciones y terremotos. Su actividad se centraba en salvar personas y propiedades y conservar el orden.

Juegos prohibidos. Velando por la normativa vigente, el guardia civil aprehendería jugadores y cantidades de dinero, poniéndolas a disposición de la autoridad competente.

Contrabando. Obligado a aprehender todo género de contrabando y capturar a los contrabandistas, se limitaba su actuación a los casos “in fraganti”, salvo solicitud de auxilio por parte de los Carabineros. Estaba prohibida la inspección preventiva de cargas.

Los contrabandistas y efectos del delito eran presentados al intendente, administrador de Rentas, sus subdelegados o estanqueros más próximos.

Conducción de presos. Combinaba este servicio las responsabilidades sobre la seguridad de la población, la de los presos y “la consideración y humanidad con que deben ser tratados”. Evitaría especialmente tanto las fugas como las posibles agresiones a los presos por parte de cualquier vecino.

Información. La preocupación por obtener la información necesaria para lograr la mayor efectividad en el cumplimiento de sus funciones ya quedaba reflejada en los artículos 23 y 24 de la Cartilla, si bien el 26 le conminaba específicamente a “procurar adquirir noticias, y de hacer uso de lo que pueda serle útil, para el mejor desempeño de las obligaciones que el servicio del Cuerpo le imponen”.

En 1850 se protegía la figura del confidente, prohibiendo a las autoridades obligar a la Guardia Civil –salvo en caso de denuncia maliciosa- a revelar los nombres de los confidentes²⁵. De igual modo, por Real orden de 1 de julio de 1851 se establecía el procedimiento “para atender gastos de confidencias”.

3.5.2. Policía militar

Por propia iniciativa del duque de Ahumada, y con motivo de la inminente partida del ejército expedicionario a Portugal, se aprobó la Real orden de 7 de junio de 1847, por la que se aprobaban los cometidos de la Guardia Civil en su servicio denominado “de campaña”.

El contenido de esta disposición se incorporó al Reglamento para el servicio del Cuerpo, quedando reflejado en la modificación de 1852.

²⁵ Real orden de 6 de julio de 1850.

3.5.3. La guardería rural y forestal

A pesar de los cometidos que sobre montes, arbolado y policía rural encomendaba la Cartilla a la Guardia Civil, su atención preferente a la delincuencia hacía necesaria la organización de una guardería rural y forestal profesionalizada. A tal efecto, mediante Ley de 31 de enero de 1868, se creó una fuerza armada denominada “Guardia Rural”. Bajo el mando del director general de la Guardia Civil, sus jefes, oficiales y sargentos pertenecían a la Guardia Civil, siendo los cabos y guardias un grupo independiente. El Reglamento de la Guardia Rural, copia del de la Guardia Civil -con las adaptaciones derivadas de su misión- fue aprobado por Real Decreto de 20 de febrero de 1868. En definitiva, se trataba de otra Guardia Civil dependiente del Ministerio de Fomento además de los de Gobernación y Guerra.

Por Decreto del Ministerio de la Guerra de 11 de octubre de 1868 se suprimió la Guardia Rural, pasando todos sus efectivos a la Guardia Civil y quedando el Cuerpo bajo la dependencia del Ministerio de Fomento en materia de Guardería rural y forestal.

3.5.4. La guardería de ferrocarriles

La aparición en España de este medio de transporte trajo también consigo la delincuencia a este medio.

Dado que la implantación generalizada del ferrocarril se llevó a cabo una vez creada la Guardia Civil, en la Cartilla inicial ni en el Reglamento para el Servicio aparecen instrucciones específicas al respecto.

El artículo 42 de la ley general de ferrocarriles, de 3 de junio de 1855, establecía lo siguiente:

En las leyes y reglamentos que se formen para la policía de los ferrocarriles se determinará lo conveniente sobre la conservación y seguridad de cada camino y de sus obras, observándose en el entre tanto las disposiciones vigentes sobre carreteras en cuanto sean aplicables a los ferrocarriles.

Esta norma, aunque provisional, facultaba a la Guardia Civil para realizar sus servicios en los caminos de hierro.

El 6 de mayo de 1886 la Regente María Cristina firmaba una Real orden por la que se encomendaba a la Guardia Civil el servicio de “escorta de trenes”, ordenando la presencia de fuerza del Cuerpo durante los viajes de los trenes de viajeros²⁶.

3.5.5. La circulación de vehículos a motor

Y, ya en el siglo XX, se constituía en agente de la autoridad del Ministerio de Fomento en materia de circulación de vehículos de motor mecánico por Real Decreto de 23 de julio de 1918. La creación de los vigilantes de Caminos hizo que esta competencia siguiera las mismas vicisitudes que la regulación sobre carreteras.

3.5.6. Las competencias propias de la Policía Gubernativa

Mediante Orden del Ministerio de la Gobernación de fecha 13 de junio de 1935, se autorizó la prestación de servicios de paisano por el personal de la Guardia Civil. En estos casos, se les confirió el carácter de agentes de la autoridad²⁷, como delegados del Ministerio de la Gobernación.

Por otra Orden del Ministerio de la Gobernación de 21 de octubre de 1935, se dispuso que la Guardia Civil ejerciera las competencias propias del Cuerpo de Vigilancia en aquellas poblaciones donde no estaba establecido. Esta autorización afectaba especialmente a la hostelería (registro de entrada y salida de huéspedes) y a la inspección sobre guardias municipales.

3.5.7. La lucha contra el fraude y el contrabando. El Resguardo fiscal del Estado

Mediante Ley de 15 de marzo de 1940 se haría cargo del Resguardo fiscal del Estado, asumiendo las funciones de los Carabineros, institución que se integró en la Guardia Civil.

3.5.8. El retorno a la vigilancia y control del tráfico

Conforme a lo estipulado en la Ley 47/1959, de 30 de julio, la Policía Armada y de Tráfico cesó en las competencias sobre la vigilancia, protección y auxilio a los usuarios de las vías públicas, asumiéndolas de nuevo la Guardia Civil.

3.5.9. La Subdirección General de Protección Civil

Como se vio con anterioridad, la actuación ante terremotos, inundaciones incendios por la Guardia Civil son tan antiguos como la propia institución.

Por decreto de 27 de noviembre de 1967 asumiría la Subdirección General de Protección Civil en el seno de su Dirección General.

3.5.10. El ejercicio de sus competencias en el mar territorial

La Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad asignó a la Guardia Civil el mar territorial como espacio en el que cumplir su misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

El Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, identifica la demarcación marítima del Cuerpo con “los espacios marítimos en los que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción”.

²⁶ Gaceta de Madrid nº 127, de 7 de mayo de 1886. Pág. 367

²⁷ Si prestaban servicio de uniforme, tenían la consideración de “fuerza pública”.

4. PRINCIPALES PROBLEMAS DE SEGURIDAD PÚBLICA ENFRENTADOS POR LA GUARDIA CIVIL

A lo largo de toda su historia, la Guardia civil hubo de enfrentarse a los principales problemas existentes para la seguridad pública, destacándose especialmente en la resolución de las situaciones de crisis más importantes producidas en España. Las autoridades que ejercían el poder en cada momento exigieron la presencia y actuación de la Guardia Civil para afrontar todo tipo de situaciones.

Así, tras la lucha contra el bandolerismo surgido tras la guerra de la independencia y agravado por el ejercido por las partidas carlistas tras la primera guerra civil, hubo de participar en la pacificación del secesionismo cantonalista.

A finales del siglo XIX se enfrentó al bandolerismo que retornó al campo (principalmente en Andalucía) y luchó contra organizaciones que empleaban el terror, especialmente en Barcelona y Madrid.

Sin abandonar la lucha contra el terrorismo de final del XIX, el XX provocó la necesidad de que el Cuerpo se involucrara en las acciones llevadas a cabo por los movimientos que transformarían la sociedad del primer tercio del siglo, incluyendo en ellas la defensa del orden público en una España cada vez más fracturada política y socialmente.

Al término de la guerra civil de 1936-39, las autoridades de la nación encomendaron al cuerpo la cobertura de costas y fronteras y, posteriormente, la dura lucha contra el maquis.

Con el establecimiento de la monarquía parlamentaria, la lucha contra el terrorismo ha sido uno de los principales retos de la Guardia Civil, que lo ha complementado con las actividades encaminadas a acabar con la delincuencia organizada, ya en sus versiones clásicas o cibernéticas.

De estas últimas décadas es también la actuación ante movimientos migratorios no controlados.

5. LA ACTUACIÓN EXTERIOR DEL CUERPO

La presencia de la Guardia Civil pronto se dejó ver en los territorios españoles de Ultramar, colonias y zonas de interés, así como fuera de las fronteras nacionales, en tres ámbitos diferentes: los despliegues de la administración española fuera del actual territorio nacional, las asistencia técnicas para crear nuevos Cuerpos de Seguridad en otras naciones y las campañas militares llevadas a cabo por el Ejército español.

5.1. LA ACTUACIÓN DEL CUERPO EN ULTRAMAR Y ÁFRICA

La Guardia Civil inició su asentamiento en el norte de África tras la campaña de Melilla de 1893-94. Tras la creación de dos secciones en Ceuta y Melilla, se formó el denominado “Tercio de Marruecos” en 1926. Renombrado como “Tercio Móvil” en 1932 y “Comandancia exenta de Marruecos” en 1934, en 1941 cambió su nombre por el de “Comandancia exenta 200 de la Guardia Civil”, desapareciendo junto a las demás tropas españolas al finalizar el despliegue de las fuerzas de seguridad marroquíes en 1960.

En Guinea Ecuatorial la Guardia civil organizó el “Cuerpo de Policía y Orden Público”, que cambió su denominación por la de “Guardia Territorial” el 2 de julio de 1946, permaneciendo un contingente del Cuerpo hasta abril de 1969, siendo las últimas tropas españolas en abandonar territorio guineano.

En Cuba, el general de la Concha organizó a iniciativa propia, en 1851, un “Tercio en comisión” de la Guardia Civil. En 1872 la Guardia Civil tenía en Cuba una Subinspección al mando de un brigadier y tres Tercios. En su momento más álgido, el Cuerpo llegó a tener más de 5.500 hombres en la isla.

Puerto Rico vio sus primeros guardias civiles en 1868, llegando a constituirse un Tercio con más de 700 hombres.

En Santo Domingo la presencia de la Benemérita se debió a la invasión por parte de Haití, que provocó el envío de tropas, entre ellas una compañía del Cuerpo. Permanecieron hasta que en 1895 España renunció a la soberanía de Santo Domingo.

El archipiélago filipino organizó su Guardia Civil también en 1868. Llegó a tener un total de tres Tercios, con casi 4.000 hombres.

La “Guardia Civil de Ifni”, dependiente de la Oficina de Asuntos Indígenas, se organizó el 11 de junio de 1934. La presencia del Cuerpo se mantuvo hasta 1969, cuando se entregó este territorio a Marruecos.

5.2. ASISTENCIAS TÉCNICAS

Desde que en 1894 las autoridades guatemaltecas solicitaran a España que de la Guardia Civil, “como modelos vivos se les facilitasen, a ser posible, dos sargentos o cabos, y caso contrario, dos guardias, uno de Caballería y otro de Infantería, que tengan de 25 a 35 años de edad, y voluntariamente deseen pasar a aquella República”, se inició una etapa de asistencias técnicas para crear instituciones similares en las repúblicas hispanoamericanas.

Así, en 1912 se organizó una misión para la creación y organización de la Guardia Nacional de El Salvador y en 1916 se solicitó apoyo para la creación del Cuerpo de Orden Público de Colombia, que se tradujo en la organización de tres Cuerpos denominados Guardia Civil en Tolima, Cundinamarca y Antioquia.

En 1920 se organizó la Guardia rural de Costa Rica, y poco después otro similar en Honduras.

La asistencia más completa y profunda fue la del Perú, en la que se organizó el sistema completo de seguridad pública: Cuerpo de Guardia Civil del Perú, Cuerpo de Seguridad y Cuerpo de Investigación y Vigilancia. Tuvo un total de cuatro misiones (1921, 1923, 1928 y 1931) y es de destacar que en la de 1928 se incorporó un comisario de primera del Cuerpo de Vigilancia de España.

Venezuela fue la última de las repúblicas americanas en reclamar el apoyo español para la creación de la Guardia Nacional, que se realizó en 1936.

Otras asistencias más recientes se han realizado en distintos países del mundo, en el marco de acuerdos internacionales o bilaterales.

5.3. CAMPAÑAS MILITARES

Tal y como se ha expuesto en puntos anteriores, la primera expedición militar en la que participó la Guardia Civil fue la campaña de Portugal de 1847. Después de la misma, el Cuerpo participó en todas las campañas en las que lo hizo el Ejército, con excepción de las de Italia y la Conchinchina (esta última porque se llevó a cabo con el Ejército de Filipinas, cuando aún no se había establecido la Guardia Civil).

Finalizada la actuación en la guerra de África de 1959-60, la Guardia Civil realizó su “servicio de campaña” (policía militar) en la expedición a Méjico (1861-62), en la guerra de Santo Domingo (1863-65), en la guerra “grande” de Cuba (1868-78), en la guerra “chiquita” de Cuba (1879-80), en la campaña de Melilla (1893-94), en la guerra de la independencia de Cuba (1895-98), en la guerra de independencia de Filipinas (1896-98), en la guerra de Puerto Rico (1898), en la campaña del Rif (1909), en la del Kert (1911-12), en la guerra de África (1913-17) y en la campaña de Marruecos (1918-27) y voluntarios de este Cuerpo participaron en la campaña de Rusia (1942-43).

En la actualidad, la Guardia Civil sigue acompañando al exterior a las Fuerzas Armadas españolas, en misiones de carácter militar, cada vez que estas precisan de sus capacidades.

6. LA PRESENCIA DE LA GUARDIA CIVIL EN PUESTOS CIVILES DE SEGURIDAD PÚBLICA. LA TUTELA DE LA POLICÍA GUBERNATIVA

Si ya el artículo 18 del Real decreto de 28 de marzo de 1844 establecía el derecho que tendrían “al goce de algunos empleos en el ramo de protección y seguridad pública los que lleguen a inutilizarse en el servicio del Cuerpo, y los que se distinguen por su aptitud, honradez y constante celo”, y el artículo 54 del reglamento para el Servicio del Cuerpo lo identificaba con la tercera parte de las comisarías de protección y seguridad pública “después de un año de establecida la Guardia Civil”, su mayor concreción se establecería por Real orden de 22 de agosto de 1847 trasladada al inspector general de la Guardia Civil.

En dicha norma se reservaban determinados puestos públicos para los guardias civiles que se inutilizaran en el servicio. Su redacción, en lo concerniente al servicio de protección y seguridad pública era la siguiente:

Excmo. Sr. Conformándose la Reina (q.D.g.) con lo propuesto por VE en 12 de mayo último, y deseando que no queden sin la debida recompensa los méritos contraídos por los individuos del Cuerpo de su digno mando que se inutilizan en el servicio, ha tenido bien mandar, que se asignen para los que por conducto de VE soliciten colocación y reúnan las circunstancias necesarias: (...) 4ª. La tercera parte de las comisarías de protección y seguridad pública. 5ª. Dos plazas de celadores del mismo ramo, en cada una de las capitales de provincia... Dios, etc. (IGGC, 1854, pág. 187)

Como se dijo con antelación, el capitán don Ramón Franco fue designado en 1852 inspector del primer distrito de Madrid, siendo el primer guardia civil en ocupar un puesto de responsabilidad en la estructura civil de la seguridad pública.

El primer cuerpo civil de seguridad pública -Cuerpo de Vigilancia Pública- fue creado por Real decreto de 21 de octubre de 1863. El Cuerpo de Orden Público de Madrid, con vocación de extenderse a todo el territorio nacional, fue creado por Decreto de 1 de junio de 1870 en sustitución del de Vigilancia Pública.

El 20 de febrero de 1871 se aprobó un Decreto por el que se creaba un nuevo Cuerpo de Orden Público de Madrid, que atendía con 100 hombres al auxilio de la policía judicial. Para culminar el proceso, se nombró jefe del Cuerpo a don Gregorio Valencia y Orús, comandante de la Guardia Civil.

El Cuerpo de Orden Público de Madrid fue sustituido entre el 22 de octubre de 1873 y el 11 de enero de 1874, por el “Cuerpo de la Policía Gubernativa y Judicial” en todo el territorio de la República. Este último decreto derogó su creación y se volvió al extinto Cuerpo de Orden Público de Madrid, a cuyo frente se designó, mediante Real decreto de 26 de enero de 1874 al Coronel de la Guardia Civil don Benito Macías.

Por Real decreto de 6 de noviembre de 1877 se estableció “la policía gubernativa y judicial en la Corte”, quedando estructurada en dos servicios: el de Vigilancia y el llamado de Seguridad. El 30 de agosto de 1883 se nombró jefe militar del Cuerpo de Seguridad de Madrid a don José Oliver y Vidal, capitán del 14º Tercio de la Guardia Civil, y para sustituirle dos años después se designó al teniente coronel -también de la Guardia Civil- don Juan Robles y López²⁸, procedente de 11º Tercio. Por Real decreto de 18 de enero de 1886, se nombró jefe militar del Cuerpo de Seguridad a don Ricardo Dotres y Tibant, coronel jefe del 3º Tercio de la Guardia Civil y tercer guardia civil en el cargo de manera consecutiva.

El Real Decreto de 22 de marzo de 1906 creó la policía de Vigilancia en las provincias de Barcelona y Gerona y frontera francesa. El mando de todas las provincias recaía en un inspector general, que debía ser un “*ex gobernador civil, coronel o teniente coronel de la Guardia Civil o del Ejército en activo (excedentes o de reemplazo)*”. Precisamente sería nombrado primer inspector general un coronel de la Guardia Civil: don Constantino Brasa Rodríguez, jefe del 9º Tercio.

El 27 de febrero de 1908 se aprobó la Ley de policía, que instauraba los Cuerpos de Seguridad y Vigilancia en toda España. Esta norma supuso el definitivo impulso al desarrollo de la policía civil a nivel nacional. Y precisamente al amparo de esta norma fueron nombrados de forma masiva guardias civiles para puestos directivos en la policía gubernativa. Así, durante el reinado de Alfonso XIII, de entre los componentes de la Benemérita fueron designados, al menos, tres directores generales de Seguridad, un subdirector general de Orden Público²⁹, nueve jefes superiores de Policía de Barcelona y cuatro de Madrid, y un comisario general de Vigilancia de Barcelona³⁰, junto con los dos primeros directores de la nueva Escuela de Policía³¹.

La segunda república también designó un guardia civil al frente de la Dirección General de Seguridad: el capitán don Vicente Santiago Hodsson³².

Tras la guerra civil, otro nutrido número de guardias civiles también ocuparon puestos en la estructura de la Dirección General de Seguridad, especialmente como

28 Real Decreto de 13 de noviembre de 1885.

29 Como inspector general de los Servicios de Vigilancia, fue nombrado el coronel de la Guardia Civil D. Manuel Álvarez Caparrós, el 23 de octubre de 1923.

30 Fue nombrado para dicho cargo D. Manuel Tegido Jimeno, teniente coronel de la Guardia Civil, el 10 de julio de 1924.

31 El teniente coronel de la Guardia Civil don Ignacio Reparaz Rodríguez-Báez, que fue sustituido por el de igual empleo D. José Osuna Pineda.

32 Decreto de 18 de diciembre de 1935.

titulares de las Jefaturas Superiores de Policía y cuyo último exponente fue el general de División don Jesús López Lapuente, que en escalafón de la Guardia Civil de 1967 aún figuraba como jefe superior de Policía de Zaragoza³³.

Estos son solo algunos ejemplos de la confianza depositada en los hombres de la Guardia Civil por las autoridades de la nación, al encargárseles las mayores responsabilidades en la alta dirección y gestión de la policía civil en la España de todos los tiempos, bajo cualquier régimen y tendencia política.

Para la Policía, la aprobación de la Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, supuso el nacimiento del Cuerpo Nacional de Policía³⁴, resultante de la integración de los Cuerpos Superior de Policía y de Policía Nacional en un único Cuerpo y adoptando así el modelo establecido por la Guardia Civil desde su fundación.

7. CONCLUSIONES

De cuanto ha quedado expuesto en el contenido de este artículo, solo cabe concluir que la Guardia Civil, a lo largo de su historia ha demostrado que:

Es la fuerza de seguridad pública de ámbito estatal más antigua y estable, manteniendo incluso su nombre original y su servicio activo desde su creación.

Es el modelo seleccionado para la formación o reorganización de un gran número de instituciones de seguridad pública, tanto en España como en el extranjero.

Desde su fundación, está especialmente organizada, preparada e instruida para la resolución de todo tipo de crisis, habiendo desarrollado un papel de primer orden en la aportación de soluciones a los principales problemas de seguridad pública de España.

Su naturaleza militar, lejos de ser un inconveniente, le confiere una amplísima versatilidad, permitiéndole actuar integrada en todo tipo de organizaciones y dentro de cualquier clase de estructura de mando y control.

Ejerce un mayor número de competencias, al servir como agente de un mayor número de autoridades.

Es la fuerza de seguridad con el mayor número de componentes.

Está desplegada en todo el territorio nacional, ejerciendo como elemento vertebrador del Estado.

Su acción se extiende a los espacios marítimos en los que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción.

Su acción exterior la conforman como un activo de gran valor para la política exterior española e internacional.

Tiene capacidades de policía integral en tierra, mar, aire y el ciberespacio.

Goza de la confianza de la población española, figurando en un gran número de barómetros de CIS como la institución más valorada y en la que más confían los españoles.

Todas estas cualidades hacen que la Guardia Civil pueda ser considerada la institución de referencia en el sistema de seguridad pública de España. Que estos 175 años de vida de la Benemérita se proyecten en el futuro para beneficio de España y todos sus habitantes.

BIBLIOGRAFÍA

Abeilhé, L. Á. (2015). La bandera de España. *Revista de Historia Militar* (Extra).

Colección de Cortes de los Reinos de León y de Castilla. Tomo IV. (1476).

Dirección General de la Guardia Civil. (Varios años). *Revista de Estudios Históricos de la Guardia Civil*. Madrid: Dirección General de la Guardia Civil.

Dirección General de la Policía. (1993). *La creación de la Policía Española. 170 años de historia*. Madrid: Dirección General de la Policía.

Gaceta de Madrid. (Varios años).

IGGC. (1854). *Recopilación de Reales Órdenes y Circulares de interés general para la Guardia Civil*. Madrid: Imprenta de D. Victoriano Hernando.

Ministerio de la Presidencia. (1996). *Actas del Consejo de Ministros. Tomo X*. Madrid: Ministerio de la Presidencia. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones.

Fecha de recepción: 20/04/2019. Fecha de aceptación: 24/04/2019

³³ Fue nombrado para el cargo por Orden del ministerio de la Gobernación de 17 de junio de 1959, en cuyo ejercicio falleció el 24 de febrero de 1967.

³⁴ Boletín Oficial del Estado nº 63, de 14 de marzo de 1986. Pág. 9605.

LA IMAGEN SOCIAL DE LA GUARDIA CIVIL

JOSÉ M^a BLANCO NAVARRO

DIRECTOR DE INTELIGENCIA DE CIBERSEGURIDAD EN PROSEGUR, CIPHER A PROSEGUR COMPANY

“El Guardia Civil no debe ser temido sino de los malhechores; ni temible, sino a los enemigos del orden. Procurará ser siempre un pronóstico feliz para el afligido, y que a su presentación el que se creía cercado de asesinos, se vea libre de ellos; el que tenía su casa presa de las llamas, considere el incendio apagado; el que veía a su hijo arrastrado por la corriente de las aguas, lo crea salvado; y por último siempre debe velar por la propiedad y seguridad de todos”.

Cartilla del Guardia Civil

RESUMEN

El objetivo de este artículo es presentar una aproximación a la imagen social de la Guardia Civil desde dos puntos de vista diferentes. Por un lado, recoge la representación que de la Institución se ha realizado en diversas manifestaciones de la cultura, como la literatura, el cine, la televisión, la pintura o la poesía. Una muestra de referencias en las que se entremezclan visiones positivas y negativas, como debe ser propio en un estado democrático, y producciones de muy diversa calidad. La finalidad es incitar al lector a aproximarse a la Guardia Civil a través de aquellas obras que considero más destacables. En general, se ha evitado poner el foco en producciones vinculadas a aspectos históricos del Cuerpo, para centrar la visión en manifestaciones de cultura popular.

En la segunda parte se aporta una recopilación de encuestas realizadas en los últimos años, entre las que destacan las desarrolladas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), que sitúan a la Guardia Civil como la institución en la que más confían los españoles. Tras 175 años de historia, la Guardia Civil, a través de los valores que la caracterizan, y que se reflejan en la acción de las mujeres y hombres que allí prestan servicio, ha sabido superar tanto momentos históricos en que su propia continuidad estuvo en juego como los impactos en su imagen por hechos deleznable, generalmente cometidos por individuos concretos, impropios de un sistema democrático avanzado, y a todas luces injustificables y condenables.

Palabras clave: Guardia Civil, cultura, confianza, encuestas, novela negra, cine, series de televisión.

ABSTRACT

The objective of this article is to present an approach to the social image of the Civil Guard from two different points of view. On the one hand, it includes the representation of the Institution that has been made in different cultural productions, such as literature, cinema, television, painting or poetry. A sample of references in which positive and negative visions and with the very different quality are combined, as it should be proper in a democratic state. The purpose is to encourage the reader to approach the Civil Guard through those works that I consider most remarkable. In general, the focus has avoided to mention productions linked to historical aspects of the organization, in order

to focus the vision on manifestations of popular culture. The second part provides a collection of surveys conducted in recent years, including those developed by the Center for Sociological Research (CIS), which place the Civil Guard as the institution that gets the higher punctuation in trust in Spain. After 175 years of history, the Civil Guard, through the values that characterize it, and which are reflected in the action of the women and men who serve there, have managed to overcome both historical moments in which their own continuity was at stake as the impacts on its image by despicable, unjustifiable and condemnable acts, generally committed by concrete individuals, unfit for an advanced democratic system.

Keywords: Civil Guard, culture, confidence, surveys, novelty, cinema, TV series.

1. INTRODUCCIÓN

La Guardia Civil cumple 175 años en un contexto que puede ser claramente descrito como un entorno VUCA, acrónimo en inglés de volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad. En un momento en que la mayor parte de instituciones públicas sufren un enorme descrédito, en un marco complejo de extrema polarización social y política, y con datos que muestran una gran desconfianza de los ciudadanos en casi todos los países del mundo, la Guardia Civil, bien individualmente o bien como parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sigue encabezando las encuestas sobre valoración y confianza en las instituciones españolas.

A lo largo de esta larga historia la Guardia Civil ha protagonizado el día a día de la sociedad española, especialmente en el ámbito rural. Grandes gestas y logros alcanzados que tampoco deben servir para ocultar aspectos oscuros y deleznales, generalmente cometidos por individuos determinados. A muchas personas les vendrá a la cabeza el caso de la dirección de la Institución por José Luis Roldán, la involucración en la guerra sucia contra ETA y las vulneraciones de derechos humanos o el intento de golpe de Estado protagonizado por Tejero. A pesar de todo ello, la Guardia Civil ha sabido sobreponerse a estos eventos, y superar todos aquellos momentos en que su propia continuidad ha estado en entredicho.

Parte del éxito de la Guardia Civil radica en cómo ha sabido combinar unos valores muy tradicionales con una capacidad de evolución y adaptación a los nuevos tiempos, y cómo nuevos principios y valores, como la transparencia, la igualdad o la responsabilidad social corporativa ya forman parte de los sistemas de gestión institucionales.

Pero sobre todo, el mayor motivo de este éxito radica en la abnegación de los miembros del Cuerpo, y el de sus familias, en la voluntad de servicio y en la constancia permanente en el cumplimiento del mandato constitucional del artículo 104: garantizar los derechos y libertades. Prueba de ello son las detenciones de miembros de ETA que, a día de hoy, continúan produciéndose, porque la sangre, sudor y lágrimas de la sociedad española, y muy especialmente de la gran familia de la Guardia Civil, no pueden llevar a un final sin vencedores ni vencidos. O el esclarecimiento de casos aunque hayan pasado 18 años, como el asesinato de Eva Blanco. O las investigaciones que llevaron a las detenciones de los asesinos de Diana Quer o de Gabriel Cruz. En definitiva, como señala la Cartilla, la confianza de los ciudadanos en el Instituto armado se debe a que la Guardia Civil sigue siendo azote de los criminales y consuelo para los afligidos.

A continuación ofrecemos dos visiones que nos permitirán complementar la imagen social del Cuerpo: la primera, a través de la representación de la Guardia Civil en la cultura; la segunda, analizando diferentes encuestas, publicadas en los últimos años.

2. REPRESENTACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL EN LA CULTURA

2.1. LA GUARDIA CIVIL EN LA LITERATURA

En base a la orientación de este artículo, centrado en la imagen social de la Guardia Civil, se obvia mencionar todas aquellas obras que han reflejado aspectos históricos de la Institución, para centrarnos en la literatura. Evidentemente, es la novela negra la categoría en la que se encuentra una mayor producción.

Gurney, antiguo policía retirado protagonista de las novelas de John Verdon, señala que *“el mango de la navaja del mal corta más profundamente que la hoja”*. Bajo las evidencias de un hecho delictivo se desarrolla una compleja labor tendente a identificar al autor del mismo y, en el caso de la Guardia Civil, su puesta a disposición de la autoridad judicial.

Si enfrentarse al hecho criminal es una tarea compleja, más lo es en su dimensión transnacional, la lucha contra los grupos organizados. El crimen organizado ataca las estructuras de los estados, corrompe los sistemas e introduce insostenibles distorsiones en el sistema económico y financiero. Y todo ello de una forma opaca. Es más o menos sencillo ver la hoja de la navaja, pero difícil llegar a su mango.

El género de novela negra goza en España, merecidamente, de salud, de calidad y de reconocimiento, alejándose de modelos importados de otros países, y de viejos clichés.

Sus aportaciones a nuestra sociedad son diversas y comienza por la necesidad tan sencilla, pero tan difícil de lograr, de entretener. Pero su función no queda ahí. Refleja una sociedad en un momento dado, siendo cronistas de sus sucesos; descubre los pozos de la maldad y describe las metodologías y técnicas utilizadas por los investigadores.

2.1.1. La novela negra en España

En los momentos actuales España cuenta con una sólida representación de escritores especializados en la materia, sin olvidar ni despreciar a los grandes del género, como Raymond Chandler, Dashiell Hammet, James Ellroy, o Dennis Lehane, autores de algunas joyas de la literatura norteamericana, no solo en el género que tratamos, pero centrados en sus propios momentos y culturas. Stieg Larsson, aclamado por unos y vilipendiado por otros, contribuyó a impulsar el género con su trilogía *“Millennium”*, que en el fondo se basaba en un compromiso social contra la corrupción, los extremismos y el tráfico de mujeres. Relanzó la novela negra escandinava, con multitud de referentes, y que se mueve entre el clasicismo del género en autores como Henning Mankell y la imagen más cinematográfica de Jo Nesbo.

En España, como referentes del género se suele citar a Mario Lacruz y a Francisco García Pavón. En el personaje de este último, Plinio, jefe de la policía municipal de Tomelloso, se encuentra al que se considera el primer detective, en sentido moderno,

de nuestra literatura. Destacable es además el inicio de la vinculación del género con las editoriales más respetables, en este caso la editorial Destino.

La aportación de autores españoles continúa con Francisco González Ledesma, Juan Madrid, Andreu Martín, Eduardo Mendoza o con Vázquez Montalbán, consolidando la calidad literaria del género y su reconocimiento. Su detective, Pepe Carvalho, editado por Planeta, protagonizó casos desde el año 1972, en que se publicó “*Yo maté a Kennedy*”.

Tampoco queda al margen, en esta rica producción, la perspectiva de género. Entre tantos comisarios e inspectores de policía se cuenta, por ejemplo, la inspectora Petra Delicado de Alicia Giménez Bartlett.

2.1.2. La novela negra y la realidad

La vinculación entre novela negra y realidad cada vez es mayor. Un fenómeno propiciado, en parte, por un mayor conocimiento en todas las áreas y por la apertura a la sociedad de sectores relacionados con la seguridad, como los cuerpos policiales.

Conviven de esta forma, en los momentos actuales, aproximaciones que tratan de reflejar fielmente la realidad del crimen y de su persecución, con otras que únicamente tratan de entretener, ofreciendo en ocasiones imágenes que, en determinadas circunstancias, pueden generar confusión en los lectores sobre la labor del investigador. Lo mismo sucede en la creación cinematográfica. No siempre la imagen proyectada es real. De esta manera aparecen personajes excesivamente individuales, cuando la función de investigación o de inteligencia se desarrolla en equipos. O bien se proyecta una imagen más cercana a un héroe, o a personajes atormentados con vidas complejas y adicciones múltiples. Otro riesgo existente, e inevitable, es la posible humanización del delincuente, algo muy habitual en el mundo de ficción inspirado en los *gánsters*.

Por un lado, la novela negra es una crónica de sucesos, de oscuras y en muchos casos incomprensibles realidades. Truman Capote, en “*A sangre fría*”, describe un asesinato en el ámbito rural, que podría tener su reflejo, perfectamente, en hechos que suceden, puntualmente, en alguna localidad española y que deben ser atendidos por la Guardia Civil. Como señala Lorenzo Silva, esa aproximación a la realidad ha sido determinante a la hora de configurar un universo detectivesco creíble. Y es precisamente esta visión la que facilita además al lector, en el caso de ser tratada con el debido rigor, una imagen de la actividad de los investigadores, detectives, miembros de fuerzas y cuerpos de seguridad o fiscales.

Adicionalmente, hay que mencionar el papel de la novela negra como reflejo de los tiempos actuales, con sus debidas dosis de crítica social. Roberto Saviano, autor de “*Gomorra*”, ha visto como su vida daba un giro absoluto tras dicha publicación, amenazado de muerte, ocultándose de la mafia y en permanente compañía de guardaespaldas. Aborda, en “*CeroCeroCero*”, en el mismo marco de compromiso social, el tráfico de cocaína a ambos lados del Atlántico. Y su última novela, “*La banda de los niños*”, dibuja el día a día de grupos criminales adolescentes en Italia.

La novela negra y la realidad se conectan, además, a través de la explicación del mal, de su carácter, de su existencia. Es innegable su presencia y no tan ajena a cada

uno de nosotros. Quien tenga dudas sobre ello que revise experimentos como el desarrollado por Milgram.

Contribuye también a la normalización en la apreciación de la labor investigadora o policial. Hace unos años era imposible pensar en protagonistas de la policía o de la Guardia Civil. Pero sí era común leer novelas protagonizadas por agentes del FBI o policías de Nueva York. Dice Markaris, representante europeo del género: “*no me interesan las historias contadas por detectives que no duermen lo suficiente, comen mal y nunca practican sexo. ¿Cómo van a resolver bien un misterio si no hacen bien esas tres cosas?*”. No siempre son personajes complejos, ni policías investigados por asuntos internos, que derrochan las horas de sueño, y cubren su soledad a base whiskeys en barras de bar.

Finalmente, y debido o bien al enorme reflejo de la actividad real que desarrollan los investigadores o en base a las capacidades que los mismos muestran, la novela negra puede llegar a convertirse en referencia para analistas y profesionales. Personajes que se caracterizan por una forma extraordinaria de pensar, de ver, de acceder a información y de conectar cuestiones que pueden parecer inicialmente irrelevantes. Combinación de lógica y creatividad. Sherlock Holmes sería el paradigma.

2.1.3. Nuevas tendencias

El crimen, y especialmente en su dimensión de crimen organizado transnacional, es un fenómeno evolutivo, que exige una continua actualización de los profesionales que luchan frente a él.

Asistimos a nuevos delitos, o que no se han abordado anteriormente. El robo de materiales o de minerales (desde el cobre, muy conocido en España, al gas y crudos en países como México o los asaltos a camiones en Europa), los tráfico de vida salvaje, fenómenos “exportados” como consecuencia de un mundo globalizado, como las bandas y capítulos en cada país de los Ángeles del Infierno, o los fraudes en sistemas de información y de comunicaciones, los ataques cibernéticos, o al sector empresarial, el contrabando de productos de salud y medicinas, o el fraude en los eventos deportivos. O también se puede asistir a nuevos modus operandi delictivos, habituales en otros lugares, como los secuestros con múltiples formas de ejecución.

Por otro lado, el investigador moderno se apoya en tecnologías avanzadas, en un momento clave en su desarrollo, que complementan las capacidades del investigador, su instinto y olfato, y su método de actuación. Por un lado las técnicas forenses continúan avanzando y los cuerpos policiales cuentan con potentes laboratorios para analizar pruebas y evidencias biológicas, químicas, voz y sonido, o balística, por citar algunos de los ejemplos más conocidos. Por otra parte, el adecuado análisis de la información propicia lo que denominamos “policía predictiva”, que no es más que un conjunto de metodologías utilizadas por las fuerzas y cuerpos de seguridad, apoyadas en la tecnología, cuyo objetivo es la implantación de estrategias que puedan prevenir la comisión del delito o llevar a cabo investigaciones de manera más efectiva.

Por otra parte, el ciberespacio se configura, en su cara negativa, como un campo de batalla entre estados, empresas, actores criminales no estatales y ciudadanos. Parte de la actividad diaria se ha trasladado a este espacio, pero sus efectos se

manifiestan directamente en el mundo físico. Engaño, manipulación y propaganda son algunas de sus manifestaciones. Ataques a sistemas de información, robo de patentes y de información sobre proyectos dañan la competitividad de nuestras empresas. La privacidad está en un momento que exige una nueva configuración, un nuevo contrato social. Y parte de las más temidas amenazas, aquello que llamamos “cisnes negros” (hechos de baja probabilidad pero de alto impacto), tendrían lugar en este espacio, como las posibles acciones ciberterroristas. Algunas obras literarias, como la señalada obra de Larsson, a través del fascinante personaje de Lisbeth Salander, ya han hecho claros guiños a una serie de ciber habilidades necesarias para la investigación de la criminalidad actual.

Nuevos riesgos y amenazas mutan y se combinan, ampliando los efectos sinérgicos de los mismos. La vinculación entre terrorismo y crimen organizado se incrementa, generando nuevos modelos de narcoinsurgencia, como en el caso de México, o de grupos como Al Qaeda en el Magreb Islámico, siendo difícil discernir en qué medida se trata de un grupo terrorista o un grupo de crimen organizado.

Finalmente, también debe destacarse los avances en análisis estratégico. El análisis de inteligencia y la prospectiva se configuran como potentes herramientas para lograr una anticipación frente al mal.

La Guardia Civil no es ajena a este proceso de cambio y actualización. Los actuales oficiales de la Guardia Civil obtienen una titulación oficial de Ingenieros de Seguridad, con una importante carga académica de contenido tecnológico, mientras se potencian las unidades especializadas en el ciberespacio.

Los analistas de la Guardia Civil mejoran sus competencias día tras día, buscando la mejor formación, tanto interna como externa, y tratando de unir la inteligencia estratégica con la operativa. A título de ejemplo citaremos dos de los innumerables proyectos financiados por la Unión Europea en los que se ha participado en los últimos años. CAPER, que trata de lograr la explotación de información de fuentes abiertas con objeto de mejorar la información contra el terrorismo o el crimen organizado. O el proyecto EPOOLICE, en el que participa la Guardia Civil junto a organismos como Europol, UNICRI o Interpol, que trata de determinar alertas tempranas en materia de crimen organizado.

2.1.4. La Guardia Civil

Ha comentado Lorenzo Silva, en alguna ocasión, que la Guardia Civil debería ser el primer personaje de la novela negra en España. Motivos no faltan a tal aseveración. El despliegue territorial del Cuerpo, con más de 2.000 instalaciones, la proximidad al ciudadano, la especialización rural, hacen de la Institución el mejor cronista del lado oscuro de nuestros pueblos y sus gentes. Decía García Pavón, maestro del género, que *“Los pueblos son libros. Las ciudades periódicos mentirosos”* (*“Las hermanas coloradas”*, 1970).

Pero no todo acaba ahí. La Guardia Civil lucha con las capacidades, cada vez mayores, de sus agentes y con modernas tecnologías (drones, sistemas avanzados para la vigilancia marítima) contra las grandes amenazas transnacionales, especialmente terrorismo y crimen organizado, aquí en España o donde sea necesario.

Colabora en la resolución de secuestros, en México o en Túnez, por citar unos ejemplos. Acude a conflictos internacionales en los que se valora internacionalmente su doble carácter policial y militar para ese tipo de funciones, que hacen de la Institución una policía integral. En esos teatros de operaciones también se está, a la vez, luchando contra el crimen organizado y fenómenos extremistas que buscan crear paraísos del crimen y centros de control en espacios inestables y con gobiernos frágiles. La seguridad española, también frente al crimen organizado, se juega en África, en Oriente Medio o en Asia, en un mundo en que la globalización del mal es un fenómeno consolidado y creciente.

Hay que agradecer a Lorenzo haber mostrado la labor de la Guardia Civil, algo a lo que pocos se han animado o atrevido. En ese sentido, Lorenzo Silva se ha configurado como el mejor difusor de nuestra cultura. Animo desde aquí a seguir esa línea por más autores, al margen de los que se citarán más adelante. Y también se debe animar a un fenómeno habitual en otros cuerpos policiales, a que miembros del Cuerpo se aventuren en el mundo literario como conocedores de primera mano de la realidad que se expresa en los libros, trasladando los valores de la Institución, basados en la dedicación, el sacrificio y la proximidad al ciudadano.

La novela negra se trata, para nosotros, de la descripción *“del hacer y el vivir”* de hombres y mujeres en continua persecución y búsqueda. Persiguiendo sombras, sombras que en ocasiones, como es propio de la naturaleza humana, se mezclan con fantasmas personales y familiares. Buscando de manera permanente, sin conocer en muchas ocasiones qué hay que buscar. Pero encontrando. Garantizando la seguridad a nuestros ciudadanos, como condición necesaria para disfrutar de derechos y libertades. Hombre y mujeres, muchos en la Guardia Civil o en otros cuerpos policiales, que no son extraordinarios ni héroes. Pero sí lo son en sacrificio, en profesionalidad, en rigurosidad en los métodos a emplear, nunca exentos de creatividad, y en servicio a los ciudadanos.

Aunque no sea preciso presentar a Lorenzo Silva (Madrid, 1966), porque es suficientemente conocido, sí es de interés apuntar dos cuestiones. En primer lugar, sus estudios de Derecho y ejercicio de la abogacía durante más de una década, un bagaje que dota de rigurosidad a las referencias jurídicas que aparecen en sus obras. Más aun conociendo la forma de trabajo de Silva y las fuentes a las que recurre para ilustrarse. En segundo lugar, la diversidad de su producción literaria. Posiblemente gran parte de los lectores asocien a Silva con la serie de aclamadas novelas protagonizadas por nuestros dos guardias civiles de ficción: el atribulado brigada Rubén Bevilacqua y la sargento Virginia Chamorro.

La serie protagonizada por Bevilacqua y Chamorro acumula un total de 11 libros: *“El lejano país de los estanques”* (1998), *“El alquimista impaciente”* (2000), *“La niebla y la doncella”* (2002), *“Nadie vale más que otro”* (2004), *“La reina sin espejo”* (2005), *“La estrategia del agua”* (2010), *“La marca del meridiano”* (2012), *“Los cuerpos extraños”* (2014), *“Donde los escorpiones”* (2016), *“Tantos lobos”* (2017) y *“Lejos del corazón”* (2018).

Una serie que ha producido grandes satisfacciones, tanto a sus lectores como al propio autor, reconocido con el Premio Nadal (2000) por *“El alquimista impaciente”* y el Premio Planeta (2012) por *“La marca del meridiano”*. En todo caso hay que señalar

que la labor literaria de Silva no se limita a estos personajes sino que, en una prolífica carrera, ha escrito multitud de novelas, libros de relatos, ensayos de no ficción e incluso narrativa infantil y juvenil, mostrando una gran inquietud intelectual que abarca desde la historia hasta fenómenos sociales de actualidad.

No siendo la novela más premiada o aclamada, voy a utilizar “Donde los escorpiones” para destacar algunos de los aspectos clave aportados por Silva. El autor nos traslada por primera vez fuera de España, concretamente a Afganistán, una muestra de la acción que nuestras Fuerzas Armadas y Guardia Civil desarrollan en el exterior, con una abundante descripción de actividades, procedimientos y armamento. A nadie cabe ya duda que las fronteras se han difuminado y que los riesgos principales para la seguridad son de carácter transnacional.

En “Donde los escorpiones” el autor ofrece una descripción de la vida en un acuartelamiento en Afganistán, donde militares y guardias civiles españoles cumplen con los cometidos derivados de los compromisos de España en la esfera internacional. Hombres y mujeres con sus inquietudes, dificultades, deseos y frustraciones. Una pequeña representación de nuestro país, formando parte de una alianza internacional, en el microcosmos local que ofrece la base militar y sus alrededores.

Adicionalmente, el novelista ofrece una descripción de procedimientos y técnicas que han contribuido a difundir la imagen profesional de la Guardia Civil frente a otras aproximaciones basadas en estereotipos y clichés. Sin duda, su contribución a la imagen del Cuerpo es innegable, y así ha sido reconocida con su nombramiento, el 15 de noviembre de 2010, como Guardia Civil Honorario.

No desvelaremos la trama más allá de lo debido. Un Bevilacqua, que pasa de los cincuenta envuelto más si cabe en una perpetua crisis existencial, es enviado a una base militar en Herat (Afganistán) para investigar el posible asesinato de un soldado español. Silva desentraña un “cluedo” del que previamente se conoce el lugar del asesinato y el arma empleada, una hoz utilizada por los afganos para cortar la amapola de la que se produce la heroína. Una obra de personajes, puesto que la autoría, a través del posible análisis de móviles para el asesinato, se podría atribuir a muchos individuos. Es aquí donde se muestran multitud de las técnicas y procedimientos de investigación criminal generalmente utilizados: el análisis biográfico de la víctima, la apertura de diferentes líneas de investigación que articulen las hipótesis alternativas existentes, la búsqueda de móviles, las entrevistas e interrogatorios, la función de criminalística (arma, huellas), el análisis forense en busca de evidencia digital (teléfono móvil). Como en toda investigación, el objetivo es determinar la autoría, su identificación, detención y puesta a disposición de la autoridad judicial. Una investigación más compleja si cabe cuando parte de los sospechosos no son españoles y la actividad se desarrolla en un tercer país.

Obras, títulos y contenidos que muestran a un autor comprometido con su tiempo, que aprende del pasado y que muestra sus dudas y preocupaciones sobre el futuro. El propio Bevilacqua, en toda la colección, analiza con sarcasmo e ironía diversos aspectos de la sociedad española, de las relaciones de pareja o del devenir del tiempo. Contenidos clave para quienes entendemos la novela negra, al menos en parte, como “la descripción del hacer y el vivir de hombres y mujeres en continua persecución y búsqueda”.

En su última novela protagonizada por guardias civiles, “Lejos del corazón”, Silva aborda aspectos como el tráfico de drogas en el Campo de Gibraltar o la utilización de criptomonedas por grupos de crimen organizado, mostrando su continua actualización y proximidad a la continua evolución de estos grupos.

La obra de Silva refleja, con gran fidelidad, cómo la Guardia Civil lucha con las capacidades, cada vez mayores, de sus agentes y con modernas tecnologías (drones, sistemas de gestión de la información y las comunicaciones, sistemas avanzados de vigilancia marítima, embarcaciones...) contra las grandes amenazas transnacionales, especialmente el terrorismo y el crimen organizado, o contra la corrupción, en España o en el lugar en que sea preciso y legalmente encomendado. En las misiones internacionales se valora especialmente su carácter mixto policial y militar, más cuando los últimos años han mostrado la facilidad para desarrollar una operación militar (Libia, Irak) y en las grandes dificultades para la estabilización del país posteriormente.

A nivel histórico, como embajador del Cuerpo, destacan sus obras “Serenos en el peligro”, sobre la historia de la Guardia Civil, “Recordarán tu nombre”, que narra la vida y muerte del general Aranguren, o “Sangre, sudor y paz. La Guardia Civil contra ETA”, junto al coronel Manuel Sánchez y el periodista Gonzalo Araluce. Una obra fundamental, porque la historia merece ser escrita, y aunque haya quedado marcada por multitud de datos y de hechos asistimos diariamente a procesos de manipulación de la misma.

Pero la producción literaria, afortunadamente, no acaba en Lorenzo Silva. El éxito televisivo de “Monteperdido” ha llevado a descubrir a Agustín Martínez, guionista de televisión y autor de la novela que prácticamente, salvo por un matiz, reproduce de forma literal la serie televisiva. El matiz es significativo: en la novela los principales personajes policiales, Santiago Baín y Sara Campos, son miembros del CNP y no de la UCO de Guardia Civil. Con la distribución de competencias policiales parece más natural la interpretación dada en la serie, aunque las desavenencias con los miembros del puesto de la Guardia Civil de Monteperdido adquieren un mayor nivel de morbosidad cuando se producen con miembros del querido cuerpo hermano. Una lectura tremendamente adictiva, sin tregua, no exenta de calidad, que, como se establece en los cánones de este género clásico, mantiene la incertidumbre hasta el último momento, introduciendo un clásico giro final de alto impacto. En la segunda novela de Martínez, “La mala hierba”, también hay presencia de la Guardia Civil, trasladando el escenario de los Pirineos a Portocarrero, un pueblo de Almería.

Algunas series de novelas han tenido a guardias civiles como protagonistas, como las historias del Cabo Holmes (“Matar al heredero” entre ellas, de Carlos Laredo), el sargento Roncero (“El color de la maldad”, “El aroma del miedo”, de Armando Roderia), o el guardia Víctor Vidal (“Las reglas del juego: El trébol (y el tricornio)”, de Félix Ballesteros. Se unen a otros protagonistas masculinos como el sargento Juan Muñoz (“4”, de Tomás Haya), el teniente Espada (“Los reptilianos y el guardia civil”, de Dan Bermejo), el agente Pablo (“Alfil blanco, peón negro”, de Alonso Holguín), el teniente Castillo (“La conjura de Siboney”, del estimado Eduardo Martínez Viqueira), el sargento Contreras (“La cruz de piedra”, de José Luis Martínez), el teniente Eloy (“El padre de Caín”, de Rafael Vera), el comandante Isabelo (“El primer comandante”, de Juan Román Domínguez), el sargento Mur (“Bienvenida al purgatorio”, de Anne Aband), el guardia Daniel (“Todos los últimos deseos”, de Miguel Falcón) o el capitán

Enrique Redondoy el teniente Pablo Castro (“Quique, un guardia civil en Mozambique”, de José Curt, que relata la presencia de la Guardia Civil en dicho país entre los años 2000 y 2005 en una misión de la ONU).

En parte de estas novelas se va haciendo patente la presencia de la mujer en el Cuerpo. Además de las ya citadas, la sargento Raquel protagoniza “La sabuesa”, de Antonio Menchón, la subteniente Pilar aparece en “El talismán de Granada” y un “Bemol en la armadura”, de Robert y Marie-Francoise Louison, o la teniente Ana en “Saga crimen perfecto”, de Sanda Santesteban y Mikel Arana.

En una línea totalmente diferente cabe citar la divertida recopilación de anécdotas de la Guardia Civil “A la orden mi sargento”, de Germán Vaquero, o el didáctico “Guardia Civil cuando crezcas: Las aventuras de Piluca”, de Loli Ribera, que destaca el carácter vocacional del servicio en la Benemérita.

2.2. LA GUARDIA CIVIL EN EL CINE

Por los motivos expuestos anteriormente, se obvia en este apartado la mención a películas sobre aspectos históricos de la Benemérita, como pudieran ser “Sin novedad en el Alcázar” o “El Santuario no se rinde”. Películas que, en cualquier caso, para bien o en muchas ocasiones para mal, han contribuido a forjar una imagen sobre la Guardia Civil que no siempre ha sido positiva: “El crimen de Cuenca”, “Lasa y Zabala”, “El caso Almería” o “23F:La película” son ejemplos de filmes que se han hecho eco de algunas de esas acciones que ya señalé como impropias de un Estado de Derecho.

La Guardia Civil, como referente en la cultura popular, ha protagonizado multitud de filmes, de diferentes estilos y calidades. Cinematográficamente, como sucede en el ámbito literario, es posible que en ocasiones se produzca cierta exaltación del bandido, del delincuente, del personaje indomable o rebelde, o del incomprendido. En esos casos ha tocado a la Guardia Civil ejercer el papel ingrato de garante del orden y la ley. Algunos de los títulos cinematográficos más conocidos son “El Primer Cuartel”, “Guerreras Verdes”, “Luna de Lobos”, “Y llegó el día de la venganza”, en la que Anthony Quinn interpreta a un sargento y Gregory Peck a un miembro del maquis, “Pasos Largos”, “El Pico”, “Bandolera”, “Pan Negro”, “La ley de la frontera”, “El año del diluvio”, “Cuerda de Presos” o “La voz dormida”. Entre ellas es evidente la identificación de una serie de títulos centrados en los años de la posguerra.

Otra posible agrupación de películas en las que existe importante protagonismo de la Guardia Civil son aquellas centradas en la lucha contra ETA. La Guardia Civil es la Institución que más duramente ha sufrido el azote de la banda asesina, siendo víctimas tanto agentes como familiares, con niños entre ellos. Insistiendo de nuevo en la condena de actos cometidos en los años de guerra sucia, quizás la cultura popular no ha reflejado el dolor, el sacrificio del Cuerpo para acabar con esta lacra, logro finalmente obtenido con las herramientas del Estado de Derecho, y la unidad de actores políticos y sociales hacia un mismo fin.

Dos novelas de Lorenzo Silva, protagonizadas por Bevilacqua y Chamorro, han sido llevadas al cine: “El alquimista impaciente” y “La niebla y la doncella”, acercando al espectador la marcada personalidad de ambos personajes y la minuciosidad de la investigación policial de los miembros de la UCO, que tanto crédito y admiración han

generado por su involucración, tanto en casos de corrupción como en el esclarecimiento de delitos complejos de alto impacto social.

Dos disparates de humor negro han quedado grabados en la retina de muchos espectadores. El primero, en la gran “Belle Epoque”, que se inicia con el encuentro de Fernando, prófugo, con una pareja de guardias civiles, yerno y suegro, que discuten sobre la conveniencia o no de su liberación para no enemistarse con el posible régimen que se avecinaba. El yerno acaba matando al suegro y suicidándose. Una escena de mucho calado por lo que representa el momento histórico, a pesar del macabro guiño del guión. A día de hoy, puede servir como reflexión sobre la (in)conveniencia de la apertura de posesión de armas para la defensa propia.

El segundo es en “Airbag”, con los filosóficos dilemas del teniente que, junto a un sargento, acaba de detener un vehículo.

2.3. LA GUARDIA CIVIL EN SERIES DE TELEVISIÓN

Desafortunados intentos de trasladar a la Guardia Civil a la pequeña pantalla se combinan con grandes aciertos y producciones que sí han sabido captar los valores y profesionalidad del Cuerpo.

Entre las primeras habría que situar a “Mi teniente”, un intento de mostrar la vida personal y profesional de un veterano brigada de la Guardia Civil y su hija. Serie estrenada en televisión el 11 de septiembre de 2001, el día de los atentados de Al Qaeda en Estados Unidos.

Un punto de inflexión se produce en la primera década del siglo actual, cuando la Guardia Civil percibe la necesidad de involucrarse en este medio, de seguimiento masivo de los ciudadanos y que sigue forjando la imagen pública, aunque actualmente compita con otros medios digitales y sociales. En esa línea es destacable la iniciativa de la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales (ORIS). Colaboraciones en forma de asesoramiento sobre vestuario, procedimientos de investigación o acción policial o terminología. Conocida es la involucración del Grupo de Acción Rápida (GAR) en el rodaje de “Olmos y Robles”. Una serie que no fue ajena a críticas corporativas, por presentar a los agentes como “tontos”, “torpes” o “paletos”. Críticas que también afectaron a “El Padre de Caín”, miniserie basada en la novela del mismo nombre del exsecretario de Estado de Seguridad, Rafael Vera, condenado por la guerra sucia contra los GAL.

Mejor aceptación tuvo “Mar de Plástico”, también refrendada por la audiencia, con una cuota de pantalla del 21,4% en su primera temporada y del 17,5% en la segunda. El actor Rodolfo Sancho toma el papel del sargento Héctor Aguirre Millán, de Policía Judicial. También se vistió de verde anteriormente en la serie “El Ministerio del Tiempo”. Hijo de Sancho Gracia, actor que ha protagonizado series y películas, tanto en el lado de la Guardia Civil (sargento Sáez en “Guerreras Verdes” o el Coronel Ramón Garrido en “UCO”) como en el lado delictivo (la mítica “Curro Jiménez”, basada en el famoso bandolero Andrés López Muñoz, “el barquero de Cantillana”, que fue abatido por agentes del Cuerpo en 1849).

Producciones que se han combinado con otras de carácter más documental, como “Comandancias”, emitida por la Sexta, y que reproduce formatos policiales clásicos

como “Policías en acción”. Imágenes de intervenciones que en ocasiones han sido grabadas por cámaras GoPro o gafas con dispositivos de video por los propios agentes. En esa misma línea se emitió en La 1 “Fronteras, factual”, que mostraba la labor de vigilancia fronteriza.

“Desaparecida” fue otro de los grandes aciertos televisivos. Trece capítulos, en una única temporada emitida entre 2007 y 2008, con importante éxito de audiencia y que obtuvo diversos premios del sector. Una secuela, “UCO”, donde repetían protagonismo el teniente Sierra y la sargento Laura Andrún, no llegó a alcanzar las mismas cuotas de pantalla.

De emisión más reciente podemos destacar una serie tan arriesgada como “Mataadero”, en la que en una especie de “breaking bad” o “fargo” ibérico, con toque a Berlanga, disparatado y con brillantes guiños de humor negro, dos de los principales personajes eran guardias civiles: María, guardia civil local de Torrecilas, abnegada en su misión de desentrañar el complot delictivo que involucra a su propia familia, y Jacobo, miembro de Policía Judicial. Se estrenó con más de un 21% de cuota de pantalla, aunque fue perdiendo fuelle y espectadores a lo largo de su emisión.

Las obras de Lorenzo Silva también han encontrado su hueco en la pequeña pantalla, sin alcanzar el éxito de la obra literaria, concretamente en la serie “Bevilacqua”, con dos capítulos que a día de hoy es posible visualizar en la web de TVE a la carta: “Un asunto conyugal” y “La reina sin espejo”.

Mención especial merece igualmente “Monteperdido”, adaptación de la novela del mismo nombre. Cuidadísima ambientación, paisajes del Pirineo oscense de extraordinaria belleza y una historia adictiva, como se comentó en el apartado literario, hicieron de esta serie el mejor estreno en TVE (15,2% de cuota) de los dos últimos años.

También en un entorno local se sitúa “Serramoura”, una trama de crimen organizado ruso, narcos, traficantes de obras de arte y corrupción, que tuvo un gran éxito de audiencia en Galicia. Se ambienta en la imaginaria Sardiñeira y se centra en el ficticio narco Carmelo Matalobos. También es gallega “Matalobos”, una serie de 90 episodios que llegó a alcanzar cuotas de pantalla del 20% de media y picos del 30%. Fue premiada por la propia Guardia Civil por su rigor. “Fariña”, basada en el libro de Nacho Carretero, que narra los años de apogeo de los clásicos narcos gallegos (Sito Miñanco, Manuel Charlín, Laureano Oubiña), también cuenta con presencia de Guardia Civil, interpretando Tristán Ulloa a un sargento de la Guardia Civil que lucha infatigablemente contra el narcotráfico y contra todas las barreras existentes. Recientemente ha saltado a Netflix “El sabor de las margaritas”, que narra las vivencias de la agente de Policía Judicial Rosa Vargas, en una trama de drogas y asesinatos en uno de esos pueblos de nuestra geografía en los que “nunca pasa nada”.

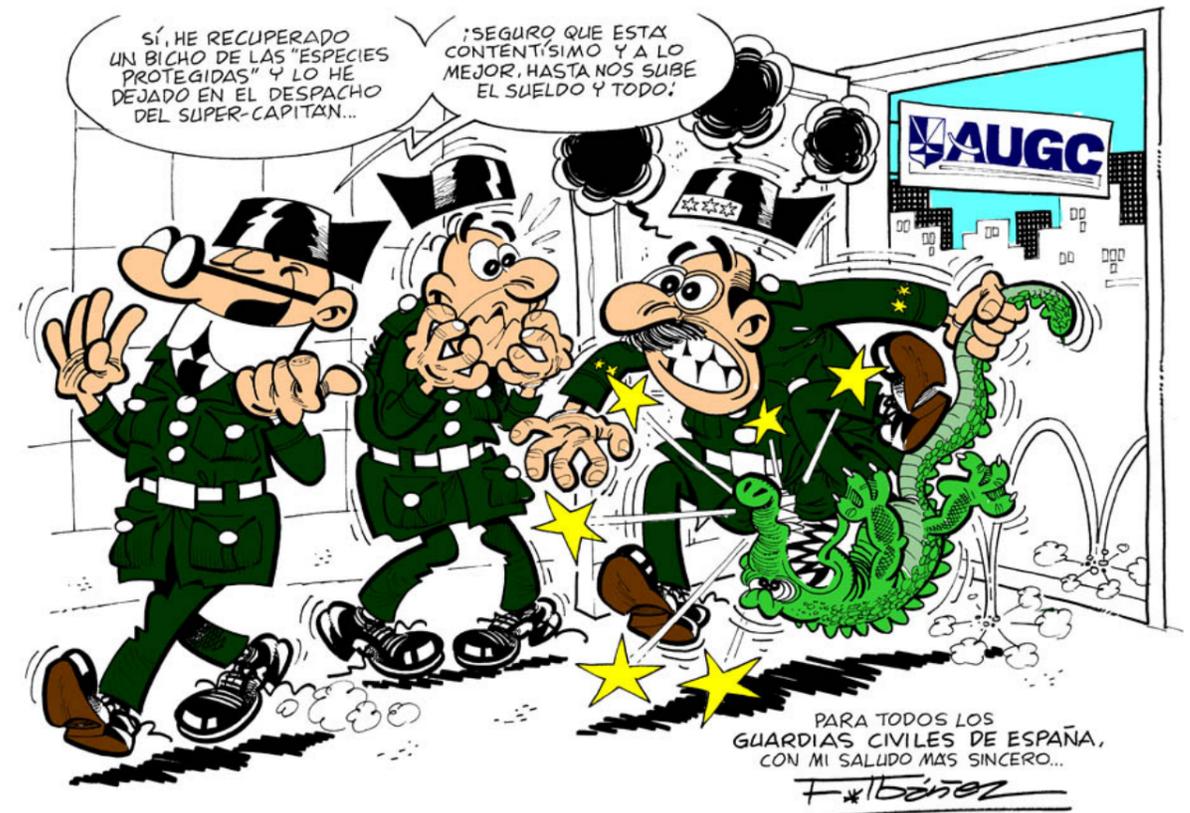
2.4. OTROS REFLEJOS DE LA GUARDIA CIVIL EN LA CULTURA

La hibridación de la Guardia Civil en el día a día de la vida social del país ha contado con otros momentos que han pasado a formar parte del acervo cultural y popular del país.

El gran Mingote abrió el ABC en 1983 con una imagen que se ha convertido en un icono, mostrando siempre su admiración por el Cuerpo.



En línea de humor, pero mucho más que ello, también como cronista de las últimas décadas de la historia, Ibañez realizó su homenaje al Cuerpo.



Otro detalle de interés se produjo en el anuncio de la Lotería de Navidad de 2016, en un emotivo corto en el que la bella localidad asturiana de Villaviciosa, en la que todo el municipio trata de mantener la ilusión de una maestra jubilada, Carmina, que por error cree que ha sido agraciada con el Gordo. Hasta la Guardia Civil se une al montaje¹.

¹ El video se puede ver en este link: https://elpais.com/elpais/2016/11/14/estilo/1479121491_145314.html

Finalmente, y no menos importante, es ineludible, tratando de cubrir otras expresiones culturales, una referencia al pintor Augusto Ferrer Dalmau, destacando su libro "Guardias Civiles de Caballería", o su cobertura a la misión en Afganistán. "Servicio en Despoblado" es una de sus obras referenciales.



La poesía también ha representado a la Guardia Civil. Quizás uno de los poemas más famosos, y de un poeta portentoso e inigualable, es el "Romance de la Guardia Civil Española" de Federico García Lorca, popularizado más recientemente por la versión musical de Marea en "Ciudad de los gitanos". Una obra de arte que representa la visión negativa sobre la Guardia Civil de una parte de la sociedad. Ana Belén y Kiko Veneno adaptaron musicalmente el poema "Canción del gitano apaleado", también de Lorca, que muestra una actitud cercana y benévola hacia los gitanos y de rechazo hacia la Guardia Civil, en una relación que históricamente fue complicada, pero que también afortunadamente ha mejorado enormemente, hasta el punto de existir una importante colaboración entre la Institución y colectivos representativos.

Pedro Salinas llegó a señalar que "inventa Lorca en el "Romance de la Guardia Civil" una de las más fabulosas urbes de confitería y de tragedia, juego y sino, artificio y misericordia [...] y luego la Guardia Civil, símbolo aquí de la fuerza destructiva, que arrasa las torres de canela y las inocentes alegrías. Ni siquiera esta ciudad, obra de la imaginación, se evade de la fatalidad de la muerte. La visión de la vida y de lo humano, que en Lorca luce y se trasluce en la muerte".

A diferencia de la literatura, el cine o las series de televisión no abundan las canciones, al margen de himnos, ni las poesías que reflejen la positiva labor de la Guardia Civil. Aunque el objeto de este artículo es destacar la producción ajena a la Institución, hay que señalar la labor de José Luis Trapero, coronel de la Guardia Civil y tenor, ha sido una de las personas que ha contribuido a la imagen de la institución desde la música, llegando incluso a editar algún CD².

2 <https://en.todocoleccion.net/music-cds/jose-luis-trapero-150-aniversario-guardia-civil-cd-precintado~x131726838> Link a "Es viejo tricornio": https://www.youtube.com/watch?v=_fBqPJ0G87g

3. LA VALORACIÓN Y CONFIANZA EN LA GUARDIA CIVIL

En junio de 1989, Juan Díez Nicolás³, sin duda el mayor experto en materia de investigación social y encuestas publicaba, en *Cuadernos de la Guardia Civil*, un artículo sobre "La imagen pública de la Guardia Civil". Además de una interesante introducción sobre la mejora de la imagen desde el inicio de la democracia y la aportación de unas consideraciones imprescindibles sobre la medición de dicha imagen, aporta datos de tres encuestas realizadas entre 1987 y 1988, en las que se señala que la Guardia Civil es una institución social muy conocida, bien valorada y con un bajo grado de dispersión opinática. Ofrece además una comparativa con otras instituciones.

Cuadro 2
Valoración de la Guardia Civil y otras Instituciones y Grupos Sociales en Fechas Indicadas

	III-87	VI-87	II-88
— Sindicatos.....	5,2	—	—
— Jueces.....	—	5,0	—
— Fuerzas Armadas.....	4,8	6,0	6,2
— Bancos.....	5,0	5,2	6,0
— Gobierno de la Nación.....	5,3	5,6	5,6
— Partidos Políticos.....	3,8	—	—
— La Corona.....	7,2	7,5	7,6
— Gobiernos Autonómicos.....	—	5,6	—
— Ayuntamiento.....	—	6,0	—
— Tribunal Constitucional.....	—	5,8	—
— Policía Nacional.....	—	6,5	—
— Defensor del Pueblo.....	6,2	—	—
— Tabacalera.....	2,9	—	—
— Guardia Civil.....	5,6	6,1	6,5
— ETA.....	0,4	—	0,4
— Correos.....	—	—	6,3
— INEM.....	—	—	4,7

En 1990, el mismo autor publica un artículo en el número 555 de *la Revista Profesional de la Guardia Civil*, incorporando datos de 1989 y 1990. La Guardia Civil es la segunda institución más valorada tras la Corona.

VALORACION DE LA GUARDIA CIVIL Y OTRAS INSTITUCIONES Y GRUPOS SOCIALES EN FECHAS INDICADAS

	Marzo 1987	Junio 1987	Febrero 1988	Marzo 1989	Abril 1990
Sindicatos.....	5,2	—	—	5,9	—
Jueces.....	—	5,0	—	—	—
Fuerzas Armadas.....	4,8	6,0	6,2	6,3	5,9
Bancos.....	5,0	5,2	6,0	5,0	4,8
Gobierno de la Nación.....	5,3	5,6	5,6	4,8	5,5
Partidos políticos.....	3,8	—	—	—	—
La Corona.....	7,2	7,5	7,6	7,6	7,1
Gobiernos autonómicos.....	—	5,6	—	—	5,6
Ayuntamientos.....	—	6,0	—	—	—
Tribunal Constitucional.....	—	5,8	—	—	—
Policía Nacional.....	—	6,5	—	—	—
Defensor del Pueblo.....	6,2	—	—	—	—
Tabacalera.....	2,9	—	—	—	—
Guardia Civil.....	5,6	6,1	6,5	6,8	6,4
ETA.....	0,4	—	0,4	0,3	0,3
Correos.....	—	—	6,3	—	—
INEM.....	—	—	4,7	—	—
Congreso de los Diputados.....	—	—	—	—	5,4

3 Juan Díez Nicolás ha sido fundador-director General del Centro de Investigaciones Sociológicas, Ministerio de la Presidencia (1977-79), rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED, 1974-77), y presidente-fundador de Análisis Sociológicos, Económicos y Políticos, S.A., (ASEP), (1982-), entre una amplia multitud de cargos.

En verano de 2002 la revista Actualidad Económica publica una encuesta a directivos españoles en la cual la Guardia Civil aparece como la segunda Institución más valorada, tras la Empresa Privada, de un total de 34 instituciones públicas y privadas, tanto españolas como internacionales. De esta forma, la Guardia Civil consigue por tercer año consecutivo el primer puesto entre las instituciones públicas, con un promedio de 6´57. Entre otras instituciones también evaluadas, figuran detrás de la Guardia Civil la Policía Nacional, el Gobierno, las Fuerzas Armadas, ONG´s, la OTAN y la ONU, hasta un total de 34. Esta información se incorporó al Manual de Acogida que se diseñó en aplicación de los Planes de Acogida e Integración de Personal Civil del Servicio de Recursos Humanos de la Guardia Civil.

Nº	INSTITUCIÓN	PUNTOS TOTALES	PROMEDIO 2002	PROMEDIO 2001	% VARIACIÓN
1	Empresa Privada	6.666	6,81	7,05	-3,40%
2	Guardia Civil	6.426	6,57	6,56	0,15%
3	Policía Nacional	5.985	6,11	4,70	30%
4	Escuelas de Negocios	5.928	6,06	6,22	-2,57%
5	Gobierno	5.775	5,90	6,10	-3,27%
6	Universidades	5.736	5,86	4,69	24,94%
7	Cajas de Ahorro	5.691	5,81	5,86	-0,85%
8	Seguridad Social	5.673	5,80	4,56	27,19%
9	Radio	5.661	5,79	4,70	23,19%
10	Fuerzas Armadas	5.658	5,78	5,81	-0,51%
11	Banca	5.628	5,75	5,88	-2,21%
12	Comisión Europea	5.592	5,71	5,68	0,53%
13	Internet*	5.502	5,62	-	-
14	Fundaciones	5.409	5,53	5,85	-5,47%
15	Prensa	5.325	5,44	4,60	18,26%
16	FMI	5.280	5,39	5,44	-0,92%
17	Congreso Diputados	5.253	5,37	6,27	-14,35%
18	Administración	5.238	5,35	5,28	1,32%
19	Parlamento Europeo	5.208	5,32	5,19	2,50%
20	Org. Consumidores	5.178	5,29	5,31	-0,37%
21	OTAN	5.166	5,28	5,40	-2,22%
22	OCDE	5.103	5,21	5,37	-2,98%
23	ONG	5.085	5,19	5,64	-7,98%
24	ONU	5.070	5,18	5,36	-3,36%
25	Com.Autónomas	5.019	5,13	5,14	-0,19%
26	Empresa Pública	4.908	5,02	5,15	-2,52%
27	Ayuntamientos	4.848	4,95	5,17	-4,25%
28	Patronales	4.701	4,81	5,28	-8,90%
29	CNMV*	4.596	4,69	-	-
30	Justicia	4.359	4,45	3,74	18,98%
31	Televisión	4.350	4,45	3,66	21,58%
32	Iglesia	4.269	4,36	5,33	-18,20%
33	Partidos políticos	4.218	4,31	4,69	-8,10%
34	Sindicatos	3.522	3,60	3,25	10,77%

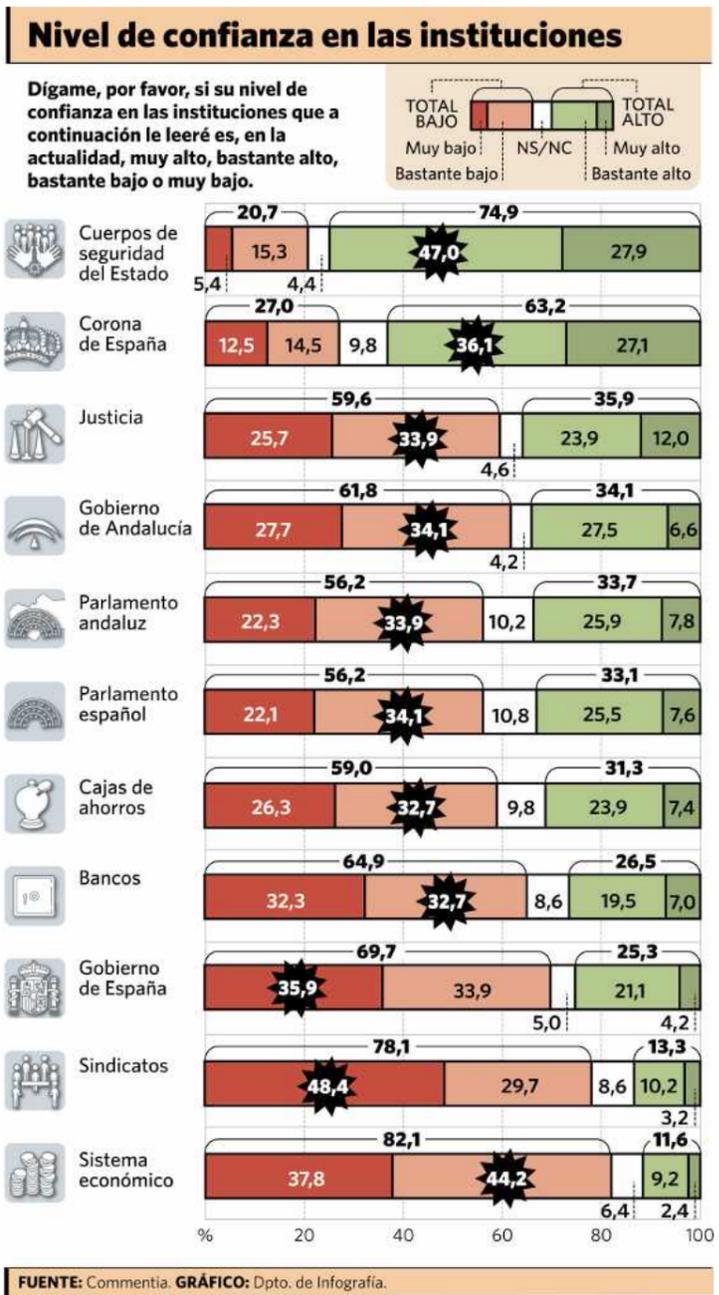
A finales de 2007 se publica la obra de ADALEDE titulada “170 españoles opinan sobre sus militares. Un reconocimiento a la tarea de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil”, obra de consulta interesante en la materia que tratamos, disponible en el Centro de Análisis y Prospectiva.

Mediante un improvisado rastreo en Internet, se han encontrado informes de ASEP de junio de 2009. En la página 9 destaca la espectacular mejora de imagen de Policía y Guardia Civil. Destaca una conclusión que no por obvia debe olvidarse: en momentos de pérdida de confianza institucional generalizada, los españoles confían en los organismos que les ofrecen servicio (seguridad, salud). Destaca además que también, coincidiendo con una serie de atentados contra la Institución, se muestra un “apoyo” ciudadano a la labor de la Guardia Civil (se copian a continuación ambos párrafos). En ese momento es la tercera institución más valorada tras la ONCE y las Fuerzas Armadas.

Los ciudadanos, como aquí se ha demostrado en numerosas ocasiones, y los datos de La Actualidad de este mes lo demuestran una vez más, están hartos de la corrupción que se ha extendido por toda la sociedad, y de la que solo parecen salvarse los militares y el sector agrícola. Y por ello no es extraño comprobar que la imagen de las Fuerzas Armadas y las de las Fuerzas de Seguridad del Estado (Guardia Civil y Policía Nacional) están mejorando de forma espectacular en estos últimos meses, al tiempo que empeoran también espectacularmente las de los políticos, los partidos políticos, los sindicatos, la Iglesia y, en general todas las instituciones políticas incluidas las judiciales y por supuesto el Gobierno de España

respuesta adecuada. Y no debe dejar de señalarse que las tres bombas, la de Burgos y las dos de Baleares, han ido dirigidas contra la Guardia Civil. No sorprende que, precisamente en el sondeo de este mes, la Guardia Civil repita una vez más la alta valoración que demuestra el gran respaldo que recibe de la sociedad, de los ciudadanos de cualquier ideología (menos de los votantes a partidos nacionalistas de izquierda, naturalmente).

En 2010, el Barómetro Joly, realizado entre ciudadanos andaluces, destaca a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como las instituciones que más confianza generan, pero no desglosa información entre Guardia Civil y CNP.



En febrero de 2011, el barómetro del CIS⁴ señala a la Guardia Civil como la institución que más confianza inspira a los ciudadanos. La encuesta analiza la percepción que tienen los españoles de una serie de organismos y solo la Guardia Civil, con un 6,32, y la Policía, con un 6,15, superan el aprobado en el nivel de confianza. Siguen el Defensor del pueblo (4,9), el Tribunal Constitucional (4,71), los tribunales de justicia (4,64) y el Consejo General del Poder Judicial (4,54). El Parlamento, con un 3,96, y el Gobierno central, con un 3,36, cierran la lista en este ranking de confianza. En octubre el CIS realiza una nueva pregunta sobre confianza institucional, pero no incorpora a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad entre los organismos objeto de valoración.

4 http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Marginales/2860_2879/2861/Es2861.pdf Páginas 8 y 9.

PREGUNTA 7

Voy a leerle una lista de una serie de instituciones. ¿En qué medida confía Ud. en cada una de ellas en una escala de 0 a 10, en la que el 0 significa 'ninguna confianza' y el 10 'total confianza'?

	Ninguna confianza (0-1)	(2-3)	(4-6)	(7-8)	Total confianza (9-10)	N.S.	N.C.	(N)
El Consejo general del poder judicial	11.2	11.0	40.3	13.9	2.1	20.8	0.7	(2471)
El Defensor del pueblo	9.7	8.9	39.9	17.8	3.2	19.9	0.6	(2471)
El Tribunal constitucional	10.9	9.3	39.3	15.1	3.0	21.5	0.9	(2471)
La Policía	6.2	6.2	36.2	35.9	12.6	2.6	0.3	(2471)
La Guardia civil	6.4	5.9	32.4	35.4	16.6	3.0	0.3	(2471)
Los Tribunales de justicia	11.1	13.7	47.8	16.0	3.2	7.8	0.4	(2471)
Las Cortes (El Parlamento)	16.1	15.7	43.7	9.1	1.5	13.1	0.7	(2471)
El Gobierno central	26.7	18.5	39.3	7.4	1.4	5.9	0.9	(2471)

	Media	Desviación típica	(N)
El Consejo general del poder judicial	4.54	2.42	(1940)
El Defensor del pueblo	4.90	2.44	(1965)
El Tribunal constitucional	4.71	2.49	(1917)
La Policía	6.15	2.41	(2398)
La Guardia civil	6.32	2.52	(2389)
Los Tribunales de justicia	4.64	2.39	(2269)
Las Cortes (El Parlamento)	3.96	2.40	(2129)
El Gobierno central	3.36	2.51	(2303)

En agosto de 2011, el diario El País⁵ lanza la primera entrega de su Barómetro de Confianza Ciudadana, realizado por Metroscopia, cuya lectura es altamente recomendable, y en el cual destaca la valoración de la Guardia Civil. De acuerdo con los resultados del sondeo, en los primeros diez puestos, con nota de confianza igual o superior a 6'5, se sitúan, por orden de puntuación: los científicos (7'4), los médicos (7'4), la Universidad (6'8), la Sanidad pública (6'8), la Policía (6'7), la Seguridad Social (6'6), las Pequeñas y medianas empresas (6'6), los intelectuales (6'5), la Guardia Civil (6'5) y las Fuerzas Armadas (6'5). Una conclusión, en línea con los precedentes estudios de Díez Nicolás, es que "las instituciones que son percibidas como altruistas, es decir, como protectoras o promotoras del bien común, tienden en conjunto a merecer una mejor evaluación ciudadana que aquellas otras identificadas con intereses sectoriales, por legítimos y aun elevados que puedan ser". Pero es la segunda de las conclusiones la que interesa destacar en estos momentos: "la confianza suele guardar una relación estrecha con el grado de eficiencia percibido en el desempeño de las funciones o tareas de los distintos grupos o instituciones". La eficiencia es un valor en alza, quizás el más procedente en estos momentos, y ciertamente se trata de un valor sobre el que entendemos que la Guardia Civil sabe bastante: superación de adversidades

5 http://elpais.com/diario/2011/08/07/domingo/1312689157_850215.html http://politica.elpais.com/politica/2011/10/28/actualidad/1319795888_763182.html

con sacrificio y creatividad, servicio continuado y desinteresado, entrega en cuerpo y alma, con medios limitados, con condiciones de trabajo históricamente duras, pero con elevado “producto” resultante: garantizar a los españoles una convivencia pacífica.

En 2012, en la Revista “Inteligencia y Seguridad”, de nuevo Díez Nicolás presenta un estudio denominado “La imagen de los servicios de inteligencia en la sociedad”. Señala este experto tres variables a tratar: El conocimiento sobre una Institución, la valoración de la misma por el ciudadano, y el grado de dispersión opinática en la evaluación de la organización, que se mide por la desviación estándar como porcentaje respecto a la media aritmética. Añade Díez Nicolás:

“La clasificación de alrededor de cuarenta instituciones sociales por las que sea preguntado entre junio 2009 y junio 2011 en dos de sus dimensiones, notoriedad y valoración, permite observar que solo ocho de ellas tienen una alta notoriedad (más de un 85% de los españoles de 18 y más años creen conocerlas lo suficiente como para opinar sobre ellas), y una alta valoración (reciben una puntuación media de 6 puntos o más en la escala de 0 a 10 puntos): **la Guardia Civil, la Constitución, los programas informativos de TV, las Universidades, Cáritas, la Cruz Roja, la ONCE, y las PYME’s**”.

JUNIO 009-JUNIO 2011

VALORACIÓN			
NOTORIEDAD	Alta (+6,0)	Media (4,5-6,0)	Baja (-4,5)
Alto >=85	La Guardia Civil La Constitución Los programas informativos ONCE Las Universidades Las PYME Cruz Roja Cáritas	Las Fuerzas Armadas La Corona El Tribunal Supremo Su Ayuntamiento La Policía Nacional La Unión Europea La ONU Los Militares El Sistema Electoral español Las Cajas de Ahorro Las organizaciones ecologistas Las organizaciones feministas Las ONGs	Los Bancos El Gobierno de la Nación Los Partidos Políticos El Congreso de los Diputados Los Sindicatos La Iglesia Católica Los Tribunales de Justicia Los Políticos La Prensa Las centrales nucleares La Televisión Española Los Funcionarios Las grandes empresas
Medio 70-85		El Tribunal Constitucional El Defensor del Pueblo La OTAN El Con. Sup. del Poder Judicial	El Senado Las Organizaciones Empresariales El Fiscal del Estado
Bajo <70			El nuevo Estatuto de Cataluña

Fuente: ASEP, «La Opinión Pública de los Españoles», junio 2011.

Igual de interesante y digno de consideración es el tercer aspecto: “De manera similar, puede asimismo observarse que en este mismo periodo, de junio 2009 a junio 2011, ocho instituciones muestran una alta notoriedad y una baja imagen controvertida: la Guardia Civil, la Constitución, los programas informativos, la ONCE, las Universidades, las PYME’s, Cruz Roja y Cáritas (hay poca dispersión entre las valoraciones

altas y bajas, de manera que hay fuerte concentración de las valoraciones alrededor de la media aritmética de valoraciones)”.

En marzo de 2012 se publica una encuesta elaborada en Extremadura, en la cual tanto Policía como Guardia Civil destacan por una alta valoración y confianza de los extremeños⁶. Una conclusión, en línea con los precedentes estudios de Díez Nicolás, es que “las instituciones que son percibidas como altruistas, es decir, como protectoras o promotoras del bien común, tienden en conjunto a merecer una mejor evaluación ciudadana que aquellas otras identificadas con intereses sectoriales, por legítimos y aun elevados que puedan ser”.

Metroscopia publica de nuevo en 2012 dos Barómetros de Confianza. Recogemos los resultados publicados en El País, el 30 de diciembre, que incluyen también las evaluaciones de junio de 2012.

¿Aprueba o desaprueba usted la forma en desempeñan las instituciones y grupos sociales sus funciones?
En %

	Diciembre de 2012		Saldo aprueba-desaprueba		
	Desaprueba	Aprueba	Diciembre 2012	Junio 2012	Variación dic./jun.
Los científicos	3	94	+91	+84	+7 ▲
Los médicos	7	90	+83	+87	-4 ▼
Las pequeñas y medianas empresas	8	89	+81	+78	+3 ▼
Los profesores de la enseñanza pública	9	86	+77	+75	+2 ▲
Las ONG	14	81	+67	+63	+4 ▲
La Universidad	18	78	+60	+51	+9 ▲
La radio	18	75	+57	+46	+11 ▲
La obra social de la Iglesia (Cáritas)	21	77	+56	+53	+3 ▲
La policía	21	77	+56	+67	-11 ▼
La Sanidad pública	21	76	+55	+50	+5 ▲
La Guardia Civil	20	74	+54	+54	0
Los servicios sociales en su municipio	20	74	+54	--	--
Las Fuerzas Armadas	23	69	+46	+29	+17 ▲
Los funcionarios	28	66	+38	+34	+4 ▲
El Príncipe de Asturias	29	66	+37	+29	+8 ▲
Los abogados	28	61	+33	0	+33 ▲
La prensa (los periódicos)	36	58	+22	+13	+9 ▲
El Rey	37	58	+21	+15	+6 ▲
El Defensor del Pueblo	40	52	+12	+12	0
Los jueces	41	53	+12	-6	+18 ▲
Los curas de las parroquias	42	47	+5	+5	0
Las grandes empresas españolas	45	49	+4	-21	+25 ▲
El Tribunal Supremo	43	45	+2	-41	+43 ▲
La televisión	49	46	-3	-6	+3 ▲
Los tribunales de justicia	49	45	-4	-24	+20 ▲
El Tribunal Constitucional	49	39	-10	-37	+27 ▲
La Iglesia	54	41	-13	-20	+7 ▲
Las multinacionales	66	29	-37	-40	+3 ▲
La patronal	67	27	-40	-51	+11 ▲
Los sindicatos	69	29	-40	-44	+4 ▲
Los Ayuntamientos	69	27	-42	-42	0
El Gobierno del Estado	74	20	-54	-51	-3 ▼
Los obispos	76	16	-60	-60	0
El Parlamento	81	16	-65	-65	0
Los bancos	88	11	-77	-77	0
Los partidos políticos	89	10	-79	-78	-1 ▼
Los políticos	88	9	-79	--	--

Ficha técnica: Los datos de diciembre 2012 proceden de un sondeo realizado a una muestra nacional de población mayor de 18 años (N = 1.200) entre el 17 y 19 de diciembre. Margen de error para datos globales ± 2,9 puntos. Para junio, sondeo de Metroscopia (EL PAÍS, 1 de julio de 2012).

6 http://www.elperiodicoextremadura.com/noticias/extremadura/guardia-civil-y-policia-sacan-buena-nota-en-extremadura_642298.html

En marzo de 2013 Metroscopia vuelve a publicar este Barómetro de Confianza, en el cual la Guardia Civil se sitúa como la 7ª institución que más aprueban los españoles, incrementando en seis puntos dicho grado de aprobación y en nueve puntos la diferencia entre aprobación y desaprobación.

BARÓMETRO DE CONFIANZA INSTITUCIONAL

► En conjunto y en líneas generales, ¿aprueba o desaprueba la forma en que las siguientes instituciones o grupos sociales están desempeñando sus funciones?
En %

	Marzo 2013		SALDO (Aprueba - Desaprueba)	RECUERDO DE VOTO		EDAD			Diciembre 2012 SALDO (Apr. - Desapr.)
	Aprueba	Desaprueba		Votantes PP	Votantes PSOE	18 - 34	35 - 54	55 y más	
Los científicos	90	6	+84	+81	+89	+80	+88	+83	+91
Los médicos	90	8	+82	+85	+83	+77	+82	+86	+83
Las pequeñas y medianas empresas	85	12	+73	+76	+76	+73	+74	+74	+81
Los profesores de la enseñanza pública	79	15	+64	+48	+83	+69	+66	+56	+77
La obra social de la iglesia (Cáritas)	79	15	+64	+87	+62	+56	+60	+76	+54
La radio	78	15	+63	+64	+61	+71	+55	+67	+63
La Guardia Civil	80	17	+63	+85	+63	+55	+57	+76	+54
La policía	79	19	+60	+83	+59	+41	+63	+72	+56
La Universidad	77	19	+58	+48	+61	+48	+68	+56	+60
Las ONG	74	19	+55	+43	+69	+64	+52	+51	+67
Los servicios sociales de su municipio	70	24	+46	+51	+46	+58	+36	+49	+54
Los funcionarios	70	25	+45	+29	+55	+27	+55	+47	+38
Los movimientos sociales, como la PAH*	71	26	+45	+12	+62	+61	+50	+29	-
La sanidad pública	71	27	+44	+52	+35	+34	+39	+55	+55
Las Fuerzas Armadas españolas	69	25	+44	+73	+39	+43	+40	+50	+46
Los abogados	60	30	+30	+27	+41	+27	+41	+27	+33
El Príncipe de Asturias	61	33	+28	+62	+25	+2	+32	+47	+37
Los fiscales	57	33	+24	+25	+37	+15	+34	+20	+20
El Defensor del Pueblo	57	34	+23	+29	+35	+19	+26	+22	+12
Los jueces	58	36	+22	+22	+26	+17	+33	+14	+12
La prensa (los periódicos)	56	40	+16	+13	+42	+10	+20	+18	+22
El Tribunal Supremo	51	38	+13	+22	+21	+5	+19	+14	+2
Los tribunales de justicia	53	41	+12	+13	+19	-1	+23	+11	-4
Los inspectores de Hacienda	44	42	+2	+1	+4	-5	+3	+8	+5
Los curas de las parroquias	46	46	0	+38	-24	-24	-3	+22	-2
El Tribunal Constitucional	45	45	0	+3	+15	-4	+5	-2	-10
La televisión	46	48	-2	+5	+1	+6	-13	+6	-3
El Rey	42	53	-11	+34	-22	-41	-10	+12	+21
Las grandes empresas españolas	40	54	-14	+27	-22	-27	-11	-4	+6
La Iglesia (Católica)	35	59	-24	+40	-41	-59	-27	+7	-13
Las multinacionales	32	60	-28	-15	-37	-18	-35	-29	-19
Los Ayuntamientos	33	63	-30	-30	-30	-36	-47	-8	-42
Los sindicatos	26	70	-44	-60	-25	-39	-47	-44	-40
Los obispos	20	72	-52	-15	-74	-64	-58	-36	-41
La patronal	19	72	-53	-36	-60	-48	-59	-49	-39
El Parlamento	18	73	-55	-34	-60	-58	-65	-39	-65
El gobierno del Estado	19	78	-59	-13	-87	-73	-64	-44	-51
Los bancos	8	90	-82	-74	-88	-84	-83	-79	-77
Los partidos políticos	7	91	-84	-74	-88	-91	-82	-81	-75
Los políticos	6	93	-87	-79	-97	-89	-89	-84	-78

FICHA TÉCNICA Sondeo realizado en oleadas semanales de 600 entrevistas a lo largo de marzo de 2013. En total se completaron 2.400 entrevistas, rotándose en bloques de 10 los 40 grupos e instituciones sociales considerados. En conjunto, cada uno de ellos fue evaluado por una muestra total de 1.200 personas. Margen de error estimado para datos globales de ± 2,9 puntos.

* Plataforma de Afectados por la Hipoteca

En el barómetro del CIS de abril de 2013 la Guardia Civil aparece como la institución más valorada por los españoles (5,71), en una tabla en la que únicamente tres aprueban: la Guardia Civil, el Cuerpo Nacional de Policía y las Fuerzas Armadas.

El escritor Lorenzo Silva, muy cercano al Cuerpo, ha llegado a señalar que: “son los mejor valorados porque son profesionales, sacrificados, trabajadores, serios y rigurosos. Y lo transmiten con solo verlos. También porque frente a lo que hacen otros, ellos mismos se ocupan de limpiar sus propias manzanas podridas, y lo hacen sin miramientos. Quienes los conocen saben que nada de lo anterior les impide ser humanos y tener corazón”.

	Media	Desviación típica	(N)
La Monarquía	3.68	3.00	(2410)
El Gobierno	2.42	2.49	(2442)
El Parlamento	2.53	2.36	(2304)
El Gobierno de su Comunidad autónoma	3.09	2.62	(2388)
El Parlamento de su Comunidad autónoma	2.96	2.52	(2266)
El Tribunal Constitucional	3.51	2.59	(2089)
El Defensor del Pueblo	3.94	2.69	(2009)
Las Fuerzas Armadas	5.21	2.88	(2321)
La Policía	5.65	2.63	(2427)
La Guardia Civil	5.71	2.77	(2408)
Los partidos políticos	1.83	2.09	(2424)
Las organizaciones empresariales	2.87	2.43	(2223)
Los sindicatos	2.45	2.42	(2350)
Los medios de comunicación	4.79	2.38	(2401)
La Iglesia Católica	3.56	3.09	(2406)
El Consejo General del Poder Judicial	3.52	2.59	(2090)

PREGUNTA 9

A continuación, me gustaría que me dijese el grado de confianza que tiene Ud. en una serie de instituciones, utilizando una escala de 0 a 10 en la que 0 significa que no tiene Ud. 'ninguna confianza' en ella y 10 que tiene 'mucho confianza'.

	Ninguna confianza (0-1)	(2-3)	(4-6)	(7-8)	Mucha confianza (9-10)	N.S.	N.C.	(N)
La Monarquía	31.6	12.7	34.0	14.1	4.7	2.3	0.6	(2482)
El Gobierno	45.1	19.4	27.2	5.5	1.1	1.5	0.1	(2482)
El Parlamento	37.9	21.4	28.8	4.1	0.6	6.9	0.2	(2482)
El Gobierno de su Comunidad autónoma	33.8	17.9	34.6	8.0	1.9	3.6	0.2	(2482)
El Parlamento de su Comunidad autónoma	32.4	18.5	33.0	6.1	1.2	8.3	0.4	(2482)
El Tribunal Constitucional	23.4	15.0	35.6	8.5	1.7	15.6	0.3	(2482)
El Defensor del Pueblo	20.0	11.3	36.1	11.1	2.4	18.6	0.5	(2482)
Las Fuerzas Armadas	14.8	8.2	36.5	24.4	9.6	5.8	0.7	(2482)
La Policía	10.2	7.9	38.5	30.9	10.3	1.9	0.3	(2482)
La Guardia Civil	11.4	7.1	35.5	30.0	13.1	2.7	0.3	(2482)
Los partidos políticos	52.4	21.4	21.8	1.9	0.2	2.0	0.4	(2482)
Las organizaciones empresariales	31.9	18.6	33.0	5.4	0.6	10.0	0.5	(2482)
Los sindicatos	42.2	19.1	27.8	4.6	0.9	5.0	0.3	(2482)
Los medios de comunicación	11.3	13.0	49.8	18.5	4.1	3.0	0.2	(2482)
La Iglesia Católica	33.9	12.8	32.7	11.0	6.6	2.4	0.7	(2482)
El Consejo General del Poder Judicial	23.5	14.8	36.1	8.1	1.7	15.4	0.4	(2482)

Según los datos del barómetro de confianza realizado por “Metroscopia”, y publicado a finales de agosto de 2013, los ciudadanos españoles demuestran una gran confianza

en las instituciones de seguridad pública y protección social, entre las que se encuentra la Guardia Civil, con una alta puntuación⁷. La Guardia Civil sería la sexta institución en el ranking, pero la cuarta con mayor porcentaje de ciudadanos que aprueban su labor.

Pero además de esa alta valoración, lo más destacable es el continuo e intenso crecimiento en el porcentaje de ciudadanos que avalan la acción de la Institución. De un 74% en junio de 2012 se llegó a un 80% en marzo de 2013, y al 85% en verano de ese año. Indirectamente es una muestra del continuo afán de mejora y de adaptación de la Institución, y de ausencia de conformismo ante los resultados obtenidos en todos los órdenes (operaciones, detenciones, actividades humanitarias, seguridad vial, etc.).

EVALUACIÓN DE INSTITUCIONES, ENTIDADES Y GRUPOS SOCIALES

Porcentaje de españoles que **evalúan de forma positiva** la contribución, que con su funcionamiento, hacen al bienestar público...



⁷ http://politica.elpais.com/politica/2013/08/24/actualidad/1377367465_986163.html

EL SISTEMA POLÍTICO



En cada apartado, las instituciones aparecen ordenadas de mayor a menor porcentaje de evaluación ciudadana positiva. La primera columna indica el puesto que, sobre la clasificación general, corresponde a la puntuación obtenida en cada caso.

Fuente: 5º Barómetro de Confianza Institucional realizado por **Metroscopia** para El País entre el 15 de junio y el 12 de julio de 2013, mediante oleadas semanales de 600 entrevistas, con rotación de las 36 instituciones consideradas, cada una de las cuales fue evaluada, en total, por 1.200 personas. El margen teórico de error para datos globales es de ±2,9 puntos, en el supuesto de máxima indeterminación (p=q=50).

En mayo de 2014 se publican los datos del CIS (barómetro de abril) sobre confianza en las instituciones. De nuevo la Guardia Civil es la más valorada, siguiendo además la tendencia creciente en esa valoración que mostraban las encuestas de Metroscopia al pasar de un 5,71 de valoración en 2013 a un 5,78 en 2014.

	Media	Desviación típica	(N)
La Monarquía	3,72	3,03	(2.406)
El Gobierno	2,45	2,55	(2.433)
El Parlamento	2,63	2,47	(2.289)
El Gobierno de su comunidad autónoma	3,07	2,63	(2.368)
El Parlamento de su comunidad autónoma	2,99	2,59	(2.236)
El Tribunal Constitucional	3,35	2,59	(2.103)
El Defensor del Pueblo	3,87	2,70	(2.008)
Las Fuerzas Armadas	5,29	2,95	(2.322)
La policía	5,70	2,73	(2.423)
La Guardia Civil	5,78	2,84	(2.411)
Los partidos políticos	1,89	2,12	(2.402)
Las organizaciones empresariales	2,94	2,41	(2.186)
Los sindicatos	2,51	2,39	(2.331)
Los medios de comunicación	4,51	2,46	(2.385)
La Iglesia católica	3,39	3,13	(2.393)
El Consejo General del Poder Judicial	3,31	2,61	(2.081)

Apuntamos que a pesar de esta valoración el margen de mejora, en una escala que llega al 10, es todavía muy amplio.

En los datos de Metroscopia, de agosto de 2014, la Guardia Civil aparece en el 5º lugar, tras investigadores, médicos, profesores y Cáritas, con un 72% de confianza.

EVALUACIÓN CIUDADANA DE LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES, ENTIDADES Y GRUPOS SOCIALES

Porcentaje de españoles que **evalúan de forma positiva** la contribución que, con su funcionamiento, hacen al bienestar público...

Puesto en la clasificación general  % de aprobación ciudadana del **65% o superior.**
 Obtienen una aprobación ciudadana **inferior al 50%**

CUERPOS Y ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	JULIO 2014	JULIO 2013
1º Los investigadores científicos	89%	92
2º Los médicos de la Sanidad Pública	85%	92
3º Los profesores de la enseñanza pública	81%	85
5º La Guardia Civil	72%	85
8º La policía	69%	83
10º Las Universidades	61%	75
12º Las Fuerzas Armadas	59%	72
15º La Sanidad Pública (organización...)	49%	73
17º La inspección de Hacienda	39%	53
OTRAS INSTITUCIONES Y ENTIDADES		
4º Cáritas (la obra social de la Iglesia)	75%	74
6º Las ONG, las asociaciones voluntarias	70%	75
11º Los servicios sociales de los municipios	60%	64
13º La prensa (los periódicos)	51%	60
17º Los curas de las parroquias	39%	51
19º La Iglesia católica española, en su conjunto	36%	41
31º Los obispos	15%	21
EL SISTEMA JURÍDICO		
13º Los abogados	51%	53
16º Los jueces, en general	41%	53
20º El Tribunal Supremo	34%	50
23º El Tribunal Constitucional	30%	48
23º Los fiscales, en general	30%	46
EL SISTEMA ECONÓMICO		
6º Las pequeñas y medianas empresas	70%	90
25º Las grandes empresas españolas	29%	46
28º La patronal	20%	21
29º Las multinacionales	17%	33
29º Los sindicatos	17%	28
32º Los bancos	10%	15
EL SISTEMA POLÍTICO		
8º El rey Felipe VI (en 2013: Juan Carlos I)	69%	47
20º Las Comunidades Autónomas	34%	41
12º Los Ayuntamientos	31%	40
25º El Parlamento	29%	24
27º El Gobierno	21%	21
32º Los partidos políticos	10%	12
32º Los políticos	10%	6

En cada bloque, las instituciones, organizaciones y grupos sociales aparecen ordenados de mayor a menor porcentaje de aprobación en 2014. Las entrevistas se llevaron a cabo en oleadas sucesivas semanales a lo largo de los meses de junio y julio de 2014, siendo cada institución evaluada por una muestra total de 1.200 personas. En las entrevistas las instituciones fueron mencionadas de forma rotatoria.

EL PAÍS

En mayo de 2015, publicados los datos del CIS de abril, la Guardia Civil experimenta un fuerte incremento de confianza, en una tendencia continuada y creciente en los últimos años, pasando a un 6,02 de valoración (frente a un 5,71 de valoración en 2013 a un 5,78 en 2014), y siendo de nuevo la institución que más confianza genera a los españoles. Los datos estadísticos son los siguientes:

	Media	Desviación típica	(N)
El Gobierno	2,77	2,62	(2.413)
El Parlamento	2,83	2,49	(2.279)
El Gobierno de su comunidad autónoma	3,20	2,70	(2.374)
El Parlamento de su comunidad autónoma	3,14	2,65	(2.193)
El Tribunal Constitucional	3,40	2,60	(2.087)
El Defensor del Pueblo	3,96	2,68	(1.962)
Las Fuerzas Armadas	5,51	2,97	(2.330)
La Policía	5,95	2,66	(2.417)
La Guardia Civil	6,02	2,82	(2.389)
La Monarquía	4,34	3,13	(2.346)
Los partidos políticos	2,23	2,25	(2.409)
Las organizaciones empresariales	3,19	2,52	(2.175)
Los sindicatos	2,61	2,43	(2.309)
Los medios de comunicación	4,57	2,49	(2.374)
La Iglesia católica	3,61	3,17	(2.389)
El Consejo General del Poder Judicial	3,54	2,62	(2.096)

	Sexo de la persona entrevistada		Edad de la persona entrevistada						
	TOTAL	Hombre	Mujer	Edad de la persona entrevistada					
				De 18 a 24 años	De 25 a 34 años	De 35 a 44 años	De 45 a 54 años	De 55 a 64 años	65 y más años
La Guardia Civil									
0 Ninguna confianza	8,5	8,4	8,6	9,0	10,3	9,8	9,1	10,4	3,9
1	1,8	1,4	2,2	2,5	2,6	1,9	1,3	2,4	0,9
2	2,6	2,1	3,1	3,5	3,1	2,7	2,6	3,0	1,5
3	3,5	3,3	3,7	2,5	4,1	4,4	3,5	4,2	2,2
4	4,6	4,3	4,8	7,0	5,0	3,0	5,0	5,0	4,1
5	16,8	16,9	16,8	24,5	17,9	18,0	18,0	13,9	12,7
6	11,0	11,4	10,7	10,0	12,0	11,6	11,5	10,7	9,9
7	14,0	14,7	13,3	10,0	15,6	15,3	15,2	13,6	12,1
8	16,3	16,2	16,4	17,0	14,6	15,2	14,5	16,6	19,8
9	7,2	7,4	7,1	6,0	4,1	6,1	8,9	9,5	8,4
10 Mucha confianza	10,0	11,0	9,2	5,5	7,2	8,3	7,8	7,7	19,1
N.S.	3,1	2,3	3,9	2,0	2,9	3,6	2,4	3,0	4,1
N.C.	0,5	0,6	0,4	0,5	0,7	0,2	0,2	-	1,1
(N)	(2.479)	(1.203)	(1.276)	(200)	(418)	(528)	(461)	(337)	(535)
Media	6,02	6,12	5,91	5,56	5,57	5,80	5,92	5,83	6,96
Desviación típica	2,82	2,79	2,84	2,72	2,83	2,84	2,78	2,94	2,56
(N)	(2.389)	(1.168)	(1.221)	(195)	(403)	(508)	(449)	(327)	(507)

	TOTAL	Tamaño de hábitat						
		Menos o igual a 2.000 habitantes	2.001 a 10.000 habitantes	10.001 a 50.000 habitantes	50.001 a 100.000 habitantes	100.001 a 400.000 habitantes	400.001 a 1.000.000 habitantes	Más de 1.000.000 habitantes
La Guardia Civil								
0 Ninguna confianza	8,5	13,5	7,8	10,9	5,1	9,4	3,5	6,2
1	1,8	1,4	2,1	1,4	3,2	2,1	1,2	0,8
2	2,6	2,0	1,9	2,6	3,5	1,7	4,7	3,1
3	3,5	1,4	2,7	4,0	3,2	3,5	4,1	4,6
4	4,6	5,4	4,8	4,7	4,2	2,8	6,5	6,6
5	16,8	14,9	18,2	15,7	15,7	17,3	17,6	18,5
6	11,0	4,7	12,0	12,6	11,9	9,8	9,4	12,0
7	14,0	18,2	12,8	12,4	12,8	16,4	17,1	11,2
8	16,3	16,2	17,6	16,8	16,7	15,9	14,7	14,7
9	7,2	7,4	8,3	6,1	8,7	6,1	9,4	7,7
10 Mucha confianza	10,0	13,5	7,8	8,9	12,2	10,5	10,6	10,4
N.S.	3,1	1,4	4,0	3,4	2,6	3,8	0,6	3,1
N.C.	0,5	-	-	0,6	0,3	0,5	0,6	1,2
(N)	(2.479)	(148)	(374)	(644)	(312)	(572)	(170)	(259)
Media	6,02	6,01	6,04	5,79	6,27	6,01	6,29	6,07
Desviación típica	2,82	3,14	2,72	2,91	2,74	2,86	2,54	2,68
(N)	(2.389)	(146)	(359)	(618)	(303)	(547)	(168)	(248)

	Estudios de la persona entrevistada								
	TOTAL	Sin estudios	Primaria	Secundaria 1ª etapa	Secundaria 2ª etapa	F.P.	Superiores	Otros	N.C.
La Guardia Civil									
0 Ninguna confianza	8,5	4,5	8,7	7,9	9,4	12,2	6,8	-	-
1	1,8	2,2	1,0	1,6	1,8	1,9	2,5	-	-
2	2,6	2,2	0,8	1,6	4,4	2,9	3,5	-	14,3
3	3,5	1,5	1,3	3,9	5,0	3,8	4,0	-	-
4	4,6	3,0	4,9	3,2	3,8	4,3	6,8	-	-
5	16,8	12,7	13,6	19,1	18,3	16,5	17,2	-	-
6	11,0	9,0	9,7	11,5	10,6	11,7	11,8	-	-
7	14,0	7,5	13,6	12,6	12,4	16,2	16,8	-	-
8	16,3	28,4	18,2	16,7	16,5	13,6	13,5	100,0	14,3
9	7,2	6,0	8,4	8,1	8,0	5,5	6,7	-	-
10 Mucha confianza	10,0	17,2	13,8	11,7	8,0	7,9	6,7	-	28,6
N.S.	3,1	6,0	5,1	1,5	1,5	3,3	3,3	-	42,9
N.C.	0,5	-	1,0	0,6	0,3	0,2	0,4	-	-
(N)	(2.479)	(134)	(391)	(618)	(339)	(419)	(570)	(1)	(7)
Media	6,02	6,86	6,46	6,18	5,77	5,59	5,79	8,00	7,50
Desviación típica	2,82	2,68	2,85	2,78	2,87	2,94	2,66	-	3,79
(N)	(2.389)	(126)	(367)	(605)	(333)	(404)	(549)	(1)	(4)

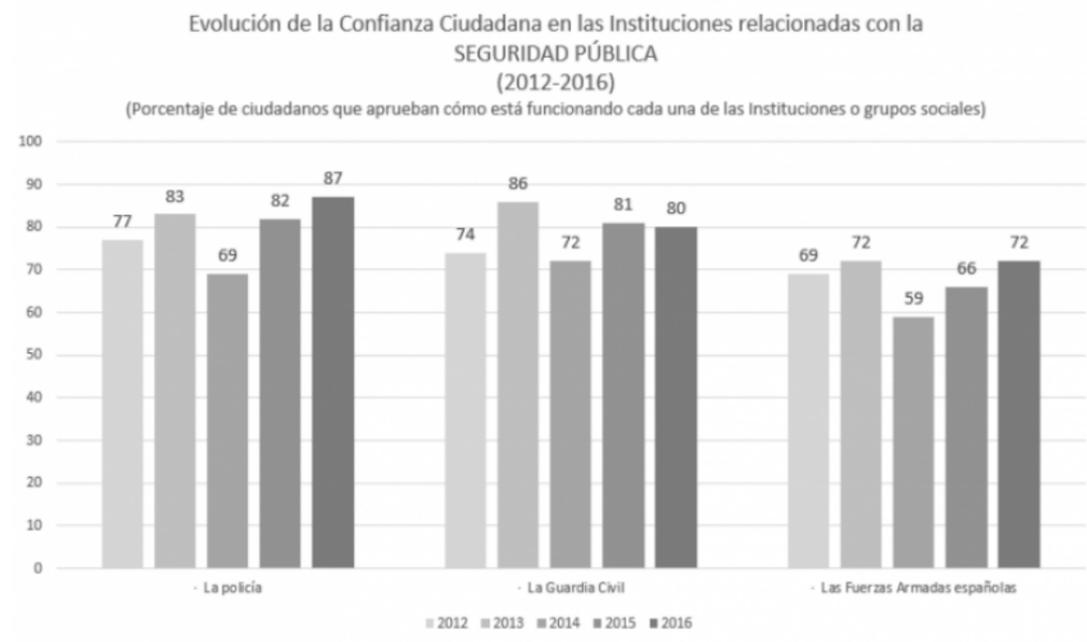
A finales de noviembre de 2015 el Consejo General de la Abogacía presenta el siguiente barómetro, que no desglosa puntuación entre CNP y Guardia Civil:

¿EN QUÉ MEDIDA LE INSPIRAN HOY CONFIANZA, ES DECIR, SENSACIÓN DE PODER CONFIAR EN ELLOS...?
(Puntuaciones medias en una escala de 0 a 10, en la que 0 equivale a muy poca confianza y 10 a mucha confianza)

	2015	2011	2008	2005	2002
Los científicos	8.2	7.4	--	--	--
La Policía / los cuerpos de seguridad	7.1	6.6	7.1	6.6	6.4
Los pequeños y medianos empresarios	6.9	--	--	--	--
Las ONG	6.7	6.2	6.6	6.8	6.8
La Seguridad Social	6.7	6.1	6.6	6.4	5.7
La obra asistencial de la Iglesia: Cáritas	6.6	--	--	--	--
Los militares (las fuerzas armadas)	6.4	6.4	6.4	6.1	5.4
La radio/las emisoras de radio	6.0	5.8	6.4	6.8	6.5
Los abogados	5.8	5.2	5.9	5.1	5.2
Los notarios	5.8	5.2	--	--	--
Los funcionarios	5.8	4.6	5.6	5.3	4.7
Los jueces	5.7	4.8	6.0	5.3	4.3
Los tribunales de justicia	5.4	4.5	5.9	5.3	4.4
El Rey	5.1	5.6	6.9	6.6	7.0
El Defensor del Pueblo	5.1	4.8	6.1	5.7	--
La prensa/los periódicos	5.0	4.7	5.4	5.6	4.8
Los Ayuntamientos	4.9	4.3	5.5	5.2	4.5
La televisión	4.4	4.1	4.6	4.2	3.4
Las Cortes (el Parlamento)	4.3	4.2	5.8	5.3	5.1
El Gobierno (del Estado)	3.4	3.3	5.7	4.8	3.6
Los sindicatos	3.4	3.3	5.1	4.9	3.8
Los obispos	3.2	--	--	--	--
Los bancos	2.9	2.9	4.6	4.6	3.7
Los partidos políticos	2.8	2.8	4.2	3.5	2.2
Los políticos	2.6	2.6	3.8	3.1	2.2

En 2016 el CIS no publica encuesta sobre confianza en las Instituciones. Únicamente se dispone de la encuesta de Metroscopia, que a comienzos de 2017 publica la opinión existente en 2016. En este caso presenta la información ordenada por sectores, para poner de manifiesto la mejora general de la confianza en las instituciones, tras años de una gran pérdida de credibilidad sin duda influenciada, entre otros factores, por la grave crisis económica.

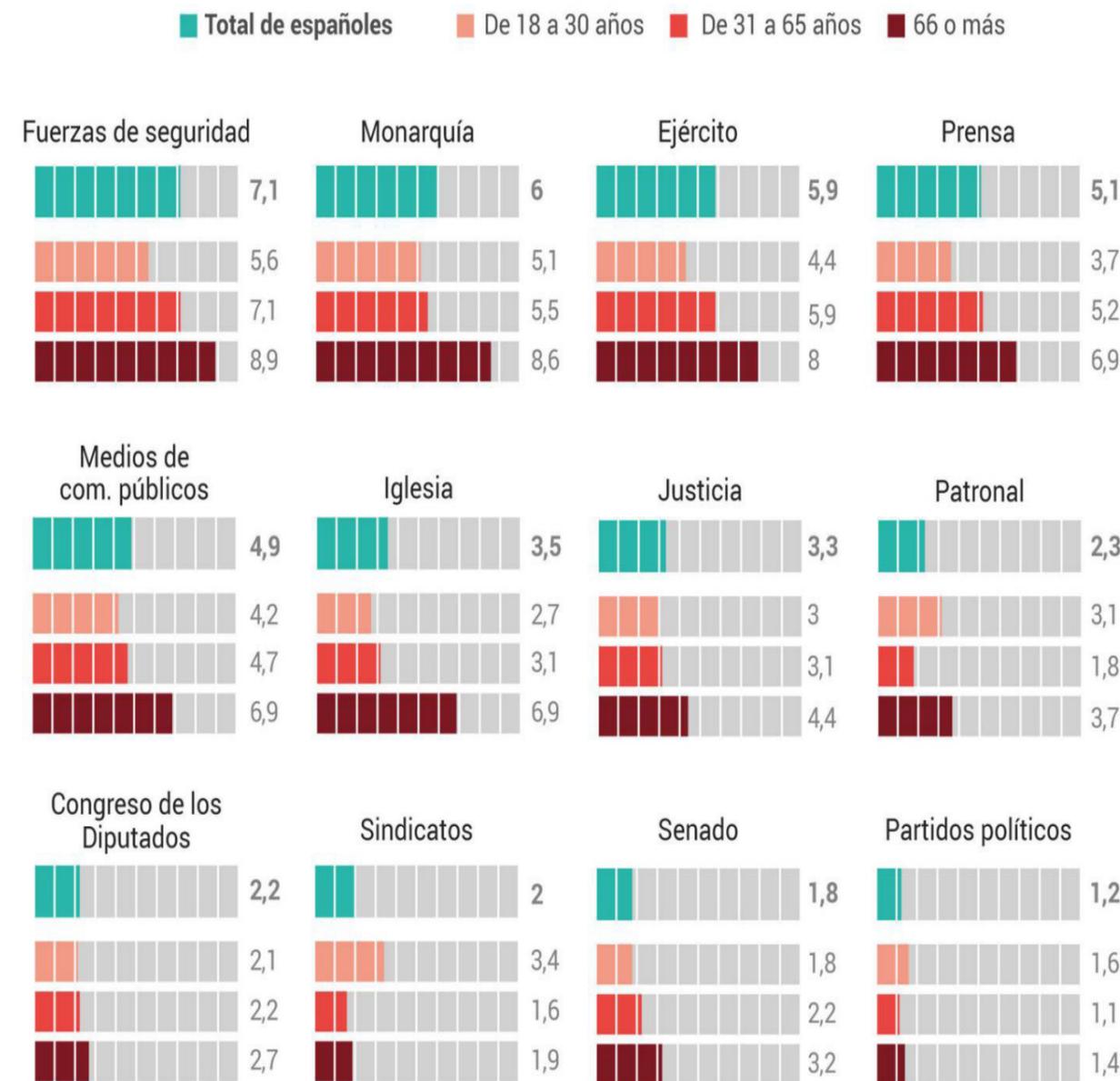
Según los datos expuestos la Policía es la institución con mayor confianza en el año 2016, con un fuerte incremento desde el año 2014, en el que alcanzó un mínimo. Guardia Civil mantiene una aprobación ciudadana superior a un 80% de ciudadanos que aprueban su funcionamiento.



Un sondeo realizado por SocioMétrica para el medio El Español, en junio de 2017, valoraba a las principales instituciones democráticas españolas. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sin desglosar entre CNP y Guardia Civil, eran la institución más valorada, con 7,1 puntos sobre un máximo de 10. Era la única institución que aprobaba en todos los grupos de edad y entre los votantes de los cuatro principales partidos y aquellos que se abstuvieron. La segunda institución más valorada, con un 6, era la Monarquía.

En todo caso los datos expuestos en esta encuesta merecen un análisis más detallado, destacando la existencia de una enorme brecha generacional. Entre los jóvenes de entre 18 y 30 años las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, aún siendo la única institución aprobada, lo hacían solo con una puntuación de 5,6 (frente al 8,9 de puntuación de los mayores de 66 años). Un matiz muy importante, que admite múltiples análisis, pero que debe servir como una llamada de atención hacia el futuro.

¿Cómo puntúa del 1 al 10 la actuación de las principales instituciones de la democracia española en estos 40 años?

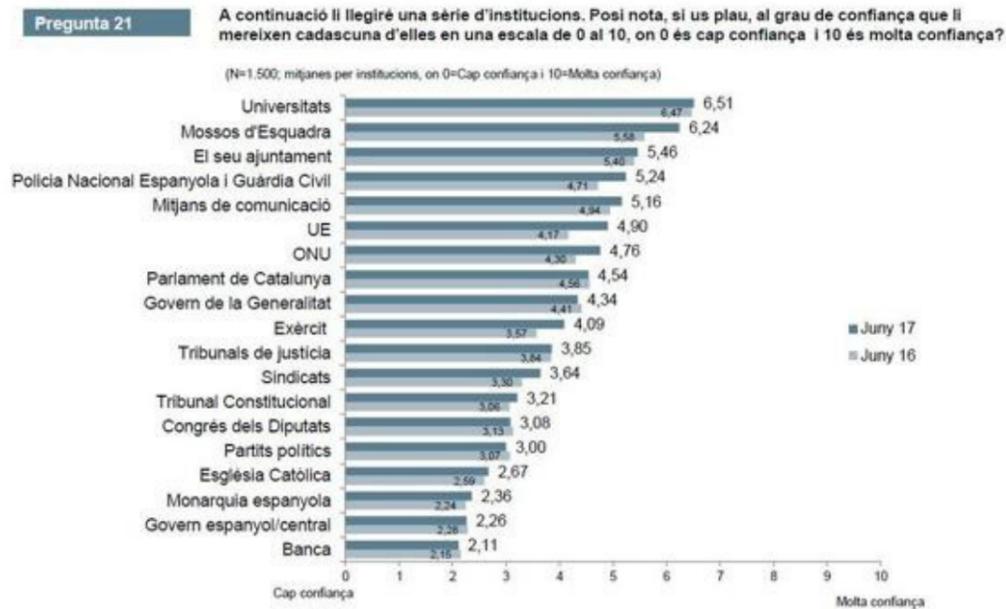


Fuente: SocioMétrica

Alba Martín / EL ESPAÑOL

En julio de 2017 una encuesta en el periódico La Vanguardia muestra cómo Policía y Guardia Civil son la cuarta institución más valorada en Cataluña tras universidades, Mossos y ayuntamiento correspondiente, muy por delante del Parlament (8º lugar) o el Govern (9º lugar).

3.12 Valoració de les institucions



En 2018, de nuevo Sociométrica, para El Español, elabora su encuesta, en la que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado son la institución, de nuevo, más valorada⁸:

Valoración de las Instituciones

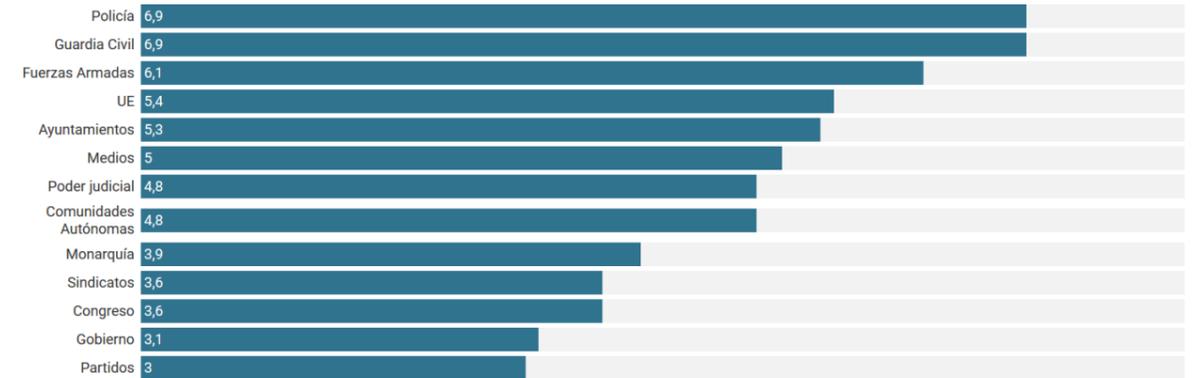
	Oleadas		Por voto					Por edad		
	jun - 17	ene - 18	PP	PSOE	UP	Ciud.	Abst.	17-30	31-64	66 o más
FCSE	7,10	6,30	8,8	7,10	4,10	7,9	5	4,80	6,7	7,2
Ejército	5,9	5,80	7,60	6,4	3,90	7,10	4,9	5,10	5,9	6,2
Monarquía	6	5,7	9,1	5,9	2,30	8,20	3,40	3,80	5,9	6,9
Prensa	5,10	5	5	4,5	2,80	4,5	3	3,1	4	5,30
Iglesia	3,5	3,40	5,9	2,5	2,30	3,90	2,80	2,5	3,7	3,6
Empresarios	2,30	2,90	4,4	2,40	1,70	3	2,30	3,40	2,7	2,6
Justicia	3,30	2,80	4,10	3,30	1,8	3,2	2,2	2,1	3	2,90
Sindicatos	2	2,30	2,5	2	2,2	2,1	2,2	3,30	2	2,2
Gobierno	2,7	2,2	5,5	1	0,60	2,7	1,3	1,40	2,2	3,40
Senado	1,8	2,1	3,5	1,70	1,3	2,5	1,70	2,5	1,90	2,6
Congreso	2,2	1,8	2,90	1,90	1,40	1,70	1,3	1,90	1,8	1,90
Partidos	1,20	1,20	1,6	1	1,3	1,40	0,60	1,5	1,1	1

Fuente: SocioMétrica / El Español · Gráfico: Célio Pires

8 https://www.elespanol.com/espana/politica/20180103/policia-ejercito-monarquia-instituciones-valoradas-partidos-congreso/274223162_0.html

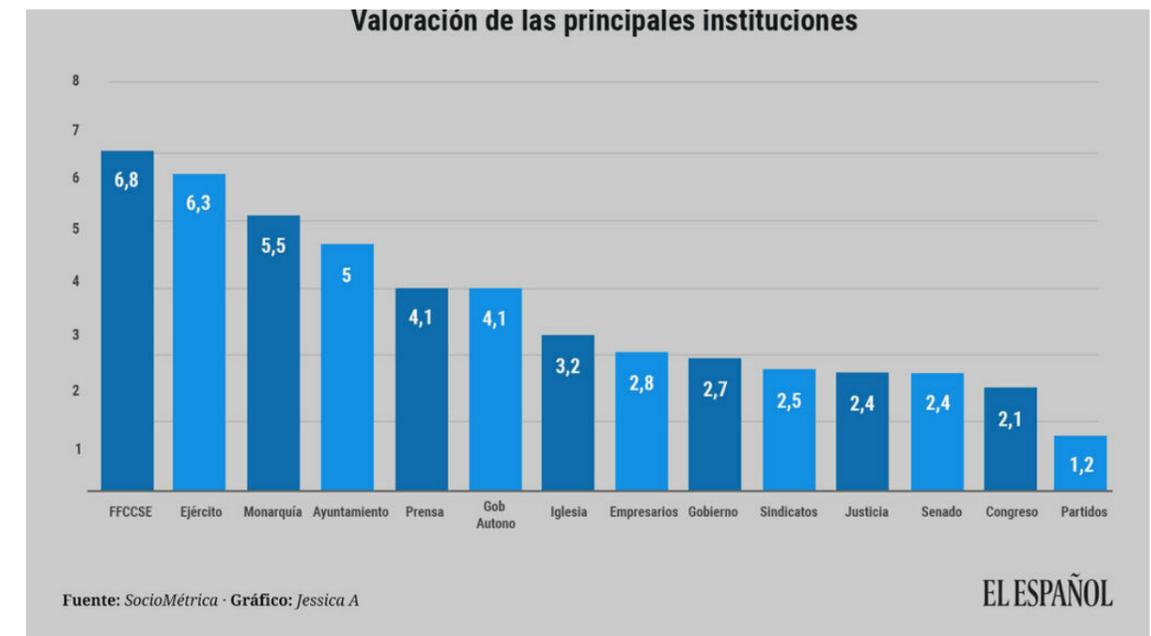
También en 2018, en junio, se publica encuesta de IMOP Insights para El Confidencial, en el que Policía y Guardia Civil lideran el ranking con una puntuación de 6,9⁹.

Valoración de las principales instituciones



La nota llega hasta el 7,5 cuando se refiere a la confianza que los jubilados tienen en la Policía y en la Guardia Civil, y se sitúa en el 6,3 cuando los que opinan son los menores de 24 años, incidiendo en la brecha generacional que se percibía en encuestas precedentes.

En enero de 2019 se publica una nueva encuesta, elaborada por Sociométrica, en la que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad son la institución más valorada¹⁰.



9 https://www.elconfidencial.com/espana/2018-06-04/panelconfidencial-valoracion-instituciones_1572742/

10 https://www.elespanol.com/espana/politica/20190104/policia-guardia-civil-ejercito-instituciones-valoradas-podemos/365714320_0.html

EVOLUCIÓN DE LA VALORACIÓN DE LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES

	ENE-17	ENE-18	ENE-19
FFCCSE	7,1	6,3	6,8
Ejército	5,9	5,8	6,3
Monarquía	6	5,7	5,5
Su Ayuntamiento	5,6	5,5	5
Prensa	5,1	5	4,1
Su Gob. Auton.	5,4	4,9	4,1
Iglesia	3,5	3,4	3,2
Empresarios	2,3	2,9	2,8
Justicia	3,3	2,8	2,4
Sindicatos	2	2,3	2,5
Gobierno	2,7	2,2	2,7
Senado	1,8	2,1	2,4
Congreso	2,2	1,8	2,1
Partidos	1,2	1,2	1,2

Fuente: SocioMétrica / El Español · Gráfico: Jessica A. ELESPAÑOL

Los votantes del Partido Popular, Vox y Ciudadanos son los que mejor valoran a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con 9 los dos primeros y 8,4 los segundos. Los votantes del PSOE les dan un 7,7 y los de Unidos Podemos, un 4,5. Aunque les suspenden, les dan la mejor valoración de entre todas las instituciones.

De nuevo cabe resaltar los más jóvenes (entre 17 y 30 años) aprueban con un 5,5 a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Los cuerpos policiales son suspendidos por los votantes de Unidos Podemos, aunque para los mismos son la institución más valorada sobre las consultadas.

Finalmente, una encuesta del Centre d'Estudis d'Opinió de Catalunya, realizada entre el 4 y 25 de marzo de 2019, muestra de nuevo que la Policía y la Guardia Civil son las instituciones con mayor confianza.

Institución	Ninguna confianza	Baja confianza (de 0 a 5)	Buena confianza (de 6 a 10)
Monarquía	56,8%	29,9%	11,0%
Tribunales de Justicia	22,4%	51,5%	21,4%
Ejército	35,7%	33,7%	24,1%
Policía/Guardia Civil	25,8%	40,1%	32,7%
Iglesia	48,5%	36,9%	12,5%
Trib. Constitucional	30,2%	40,7%	9,3%

4. CONCLUSIÓN

Mis 18 años en la Guardia Civil, como funcionario civil (jefe de la Sección 5ª de Recursos Humanos y director del Centro de Análisis y Prospectiva), seguramente me producen un sesgo cognitivo que me puede impedir ser absolutamente objetivo, a pesar de no haber limitado nunca el pensamiento crítico como una vía permanente de mejora. Muchas impresiones ya fueron reflejadas en mi despedida a finales de 2017¹¹.

Concluyo, para seguir con el marco cultural del presente artículo, con un poema del coronel de Artillería José Navas Ramírez-Cruzado, que sintetiza de forma muy fiel lo que representa la Guardia Civil:

A la Guardia Civil

Hoy quisiera ser juglar para poder describir
a quien no verás rogar, ni reclamar, ni pedir.
Hombres de temple en silencio, que nadie escucha sufrir,
a esa sombra que nos guarda: tricornio, capote y fusil.
Al valor y a la lealtad, sin preguntar ni exigir,
a los que siguen cantando ¡Por tu honor quiero vivir!
y para que España viva, tiene el Cuerpo que morir.
¿Quién les sembró ese coraje? que, ante el asesino vil,
alzan su mirada al cielo, y en vez de tratar de huir,
abrilantan sus charoles, para que los vean venir.
¿De qué, madera están hechos? ¿Qué bronce los fue a fundir?,
que al repartir los laureles nunca se acuerdan de sí;
y sin embargo hay chavales que, a la hora de elegir,
siguen gritando valientes: ¡Quiero ser Guardia Civil!
Por eso falta un poema, que yo no puedo escribir,
lo escribirá España entera, si no se quiere extinguir,
con un abrazo y un grito: ¡Instituto, Gloria a ti!

En definitiva, 175 años después, la Guardia Civil continúa desarrollando su trabajo, de forma “serena en el peligro”, convirtiendo la incertidumbre en certezas, las amenazas en oportunidades y el miedo en libertad.

Fecha de recepción: 25/04/2019. Fecha de aceptación: 29/04/2019

11 <https://segurint.wordpress.com/2017/12/20/guardia-civil-calle-melancolia/>

EL ADN DE LA GUARDIA CIVIL: ARROJO, DEDICACIÓN Y NOBLEZA DE ESPÍRITU

FERNANDO JAVIER GALIANA MARINA
COMANDANTE. ESTADO MAYOR DE LA GUARDIA CIVIL

RESUMEN

Los elementos que integran el código genético de la Guardia Civil comenzaron a gestarse mucho antes de su nacimiento hace 175 años. Surgida para cubrir una necesidad acuciante entre la población española (la de garantizar la seguridad de sus caminos), la Guardia Civil ha continuado especializándose y adaptándose para ofrecer el mejor servicio a la ciudadanía de la que forma parte. Su versatilidad y su capacidad para innovar han tenido como resultado la incorporación de nueva información a su ADN, que siempre ha tenido al honor como principal divisa. Su arrojo, su dedicación y su nobleza de espíritu se manifiestan en una triple hélice representada en la prenda que se ha convertido en todo un símbolo de la Institución Benemérita, que no duda en acudir allí donde se la necesita, incluso arriesgando su vida para salvar la de los demás. La fidelidad a este código genético explica su participación en misiones internacionales, así como su contribución al mantenimiento del espacio de seguridad y libertad europeo, del que España es miembro. Las acciones, pensamientos y sentimientos de quienes visten el traje verde (cuyo funcionamiento garantiza el del país que soñó con su nacimiento) han trabajado, trabajan y trabajarán con integridad, profesionalidad y lealtad para garantizar, en los términos expresados en la Constitución, los derechos, las libertades y la convivencia de la ciudadanía a la que sirve.

Palabras clave: ADN, Guardia Civil, Benemérita, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, policía militar, seguridad ciudadana.

ABSTRACT

The elements that make up the genetic code of the Civil Guard began to be shaped long before its birth, 175 years ago. Created to cover a pressing need among the Spanish population – to ensure the safety of the roads of the country – the Civil Guard has continued to specialize and adapt to offer the best service to the society they are part of. Their versatility and ability to innovate have resulted in the incorporation of new information into their DNA, which has always had honour as its main representative. Their courage, dedication and nobility of spirit have become a triple helix represented in the three-cornered hat that has been turned into a symbol of the *Benemérita*¹ Institution, who does not hesitate to go where they are needed, even risking their life to save that of others. The loyalty to this genetic code explains their participation in international missions, as well as their contribution to the maintenance of the European space of security and freedom, of which Spain is a member. The actions, thoughts and

¹ *Denomination earned in recognition of the humanitarian services displayed by the staff of the Civil Guard throughout the history of the Institution.*

feelings of those who dress in the green suit – whose level of operativity ensures that of the country that dreamt of their birth– have worked, work and will work with integrity, professionalism and loyalty to guarantee, in the terms expressed in our Constitution, the rights, freedoms and coexistence of the citizens to whom they serve.

Key words: DNA, Civil Guard, Benemérita, State Security Forces, military police, citizen security.

1. INTRODUCCIÓN

Don José Díaz Valderrama decía en su *Historia, servicios notables, socorros, comentarios y reflexiones sobre el Cuerpo de la Guardia Civil*, ya en el siglo XIX, que para que la Institución perdurase, superando los obstáculos con los que se iba a ir encontrando en su camino, no tenía que volver “el rostro hacia el pasado” (1858). Avanzar supone, sin duda, tener una meta hacia la que dirigirse y trazar un plan de acción que combine la firmeza que impida perder de vista el objetivo final, con la flexibilidad necesaria para adaptarse a cualquier circunstancia impredecible que se encuentre en su andadura. Sin embargo, para evitar repetir acontecimientos que hayan arrojado sombras a lo largo de la historia, es imperativo conocer el pasado y aprender de las lecciones que ha dejado escritas en las páginas de la Institución, su personal y el pueblo a cuyo servicio se encuentra. También es fundamental reconocer los aciertos que han iluminado el paso del tiempo y que han servido para fortalecer la cadena de ADN que ha convertido a la Guardia Civil en una Institución duradera, admirada y que forma parte de la propia esencia de España. Ante esta afirmación cabe preguntarse, ¿qué es el ADN y cuál es su configuración dentro del Cuerpo de la Guardia Civil?

El ADN son las siglas para designar el ácido desoxirribonucleico, compuesto por una serie de moléculas, los nucleótidos, que, superando la precisión y la prolijidad de las mejores enciclopedias, son capaces de almacenar todas aquellas instrucciones que el organismo al que pertenecen necesitará para desarrollarse e ir avanzando a lo largo de su ciclo vital. Esa cadena molecular constituye un sistema de replicación que asegura cierta continuidad orgánica, ya que se encarga de que buena parte de la información se transmita de generación en generación. No obstante, su transmisión no es totalmente mimética, sino que permite la aparición de ciertos cambios que facilitan la diversificación y la especialización de sus funciones.

En el caso de la Guardia Civil, un breve repaso de su historia permite comprobar que también se trata de un organismo vivo cuyo ADN, contenido en cada una de sus células (llámense Tercios, Zonas, Comandancias, Compañías, Líneas o Puestos), ha significado la persistencia de sus características esenciales a lo largo del tiempo, permitiendo, de forma simultánea, la introducción e implementación de aquellos cambios necesarios para garantizar tanto su adaptación a cada contexto, como la especialización en el servicio de sus unidades. En definitiva, la combinación de tradición y novedad transmitida a través de su ADN ha posibilitado un desempeño eficaz del conjunto de tareas que el Cuerpo de la Guardia Civil ha tenido encomendado a lo largo de su trayectoria.

Los avances en el campo de la biología genética han permitido descubrir que cada nucleótido que integra el ADN actúa como una cadena lineal que contiene un fosfato, un azúcar y una base nitrogenada, a través de los que se establece un sistema de comunicación capaz de configurar el código genético residente en cada una de las células del

organismo. Del mismo modo, a lo largo de su historia, la Guardia Civil ha hecho gala de un código genético integrado por una serie de elementos esenciales que actúan y han actuado a modo de pilares y de fuente de energía para su mantenimiento y desarrollo.

En estas páginas, se irán desgranando cuáles son los componentes de cada uno de los nucleótidos que forman parte del código genético que ha permitido que la Guardia Civil evolucione para servir a la sociedad a la que pertenece, sin perder su esencia definitoria. Y como la intención es que estas páginas sean leídas, tratarán de seguir el buen consejo que apuntó el académico José de Castro y Serrano cuando tomó posesión de su asiento en la Real Academia Española el 8 de diciembre de 1889. Así, el de este artículo “será un estilo ecléctico, como eclécticas van siendo las letras y las artes contemporáneas; estilo que, en el caso presente, y para condensar en una frase mi tema, se explique de este modo: – ¿Queréis escribir bien? – Pues sed amenos” (Castro y Serrano, 1889, p.29).

2. LA CADENA MOLECULAR DE LA GUARDIA CIVIL

Hace unos trece millones de años el fenómeno conocido como *Big Bang* dio lugar a una situación de auténtico caos en el universo. Poco a poco, aquellos gigantescos rayos ardientes de energía que resplandecían por doquier se fueron transformando en pequeños fragmentos de materia, las partículas, gracias a las que el universo fue ordenándose y dando lugar, a lo largo de una compleja y fascinante evolución, a la vida que conocemos hoy en día (Swimme y Tucker, 2011). La creación de la materia trajo consigo la antimateria y la pugna constante entre ambas permitió la evolución y el desarrollo de nuevas estructuras y formas de vida para afrontar los retos que tenían delante. Así, puede decirse que de la fricción y el caos nació el orden y la estructura que ha permitido que la vida se expanda y dé lugar a las maravillas del universo que han podido y pueden apreciarse a lo largo de su historia.

En el nacimiento de la Guardia Civil también se conjugaron una serie de factores caóticos cuya presencia se exacerbó tras el estallido de la Guerra de la Independencia. Aquella contienda actuó como un *Big Bang* particular que dio paso a “la etapa dorada del bandolerismo y salteadores de caminos que, favorecidos por la inestabilidad que vivía el país por la invasión extranjera, el malestar y la crisis social, no tenían ningún freno a todas sus tropelías; máxime, cuando faltaba una institución policial de envergadura, nacional y profesional, que pudiera frenar tal lacra” (Córdoba Quintana, 2016, p.58). El caos y la inseguridad habían llevado a que, en repetidas ocasiones, se realizasen ensayos para la organización de una fuerza en cuyas manos dejar el cuidado de la seguridad de las provincias y municipalidades, pero no parecía acertarse con la fórmula capaz de garantizar la seguridad que el país y su población reclamaban.

En la década de 1820, al elaborar el proyecto de la «Institución de Salvaguardas Nacionales», se llegó a la conclusión de que solo se podría llegar a obtener la seguridad pública en España “si [...] le servía de base una institución poderosa” (Sidro y Surga, 1858). Aquel primer intento de gendarmería nacional en España, elaborado por el marqués de las Amarillas, no llegó a fructificar, pero las moléculas del ADN de la Guardia Civil habían comenzado a tomar forma. Tras apenas un cuarto de siglo, sería el hijo del artífice de aquel proyecto quien se convertiría en el arquitecto sobre cuyas bases se edificó una Institución disciplinada, capaz de servir en cualquier punto en el

que su presencia haya sido necesaria y con un bagaje que ya acumula 175 años de historia, lo que da muestras de su estabilidad y durabilidad.

Como se ha mencionado, desde el final de la Guerra de la Independencia hasta la década de los años 40 del siglo XIX, aparecieron en España diversas formaciones destinadas a mantener el orden público. El genoma de aquellas organizaciones, como el de los primeros homínidos, todavía no estaba listo para subsistir, por lo que todos los intentos se convirtieron en proyectos de poca duración. No obstante, la suma evolutiva de todas las fuerzas de seguridad que precedieron a la creación del Instituto de la Guardia Civil sirvió para que, finalmente, el Real Decreto de 13 de mayo de 1844, publicado en la *Gaceta de Madrid* al día siguiente, constituyese “en una forma fija” el Cuerpo de la Guardia Civil. Su necesidad “era palpable, porque la situación interna de España había rozado en muchos momentos situaciones de suma inestabilidad y la tónica general de la marcha del país se caracterizaba por una ausencia total de tranquilidad duradera” (Martínez Ruiz, 1976, p.25). Nació así, en el seno de España, ese ser que Benito Pérez Galdós describía ya en 1900, en el episodio nacional referido a las “Bodas Reales”, como “grande y eficaz y de robusta vida”², prediciendo con estas palabras la longevidad que alcanzaría una Institución cuya eficacia han podido comprobar todas las generaciones que la han visto al servicio de la ciudadanía, su libertad, su seguridad y su convivencia.

2.1. A DE ARROJO, D DE DEDICACIÓN Y N DE NOBLEZA DE ESPÍRITU

Los 32 artículos recogidos en las “Previsiones generales para la obligación del Guardia Civil”, capítulo primero de la *Cartilla del Guardia Civil*, recogen la filosofía ahumadiana que ha imbuido el espíritu del Cuerpo desde su creación y que ya se atisbaban en la Circular “Cualidades morales de la Guardia Civil” escrita por el Duque el 16 de enero de 1845. En ese documento, primera molécula de una cadena de ADN desarrollada posteriormente en la *Cartilla* que ha pervivido a lo largo de la historia de la Institución, su creador afirmaba que la mayor fuerza del Cuerpo había de consistir en la buena conducta de las personas que lo componen. Para ello, aseguraba, la disciplina y la severa ejecución de las leyes, atemperadas con la buena crianza, habían de convertirse en seña de calidad de la Guardia Civil y en un modo de actuar capaz de granjearse “la estimación y consideración del público” (Ahumada, 1845).

Don Francisco Javier Girón declaró a través de su legado escrito que el honor, que debía conservarse sin mancha, había de ser la principal divisa del personal que forma parte de la Guardia Civil. Con aquellas palabras, el primer artículo de la *Cartilla* se convertiría en el lema de la Institución, la molécula que se repite de forma constante e incansable, generación tras generación, dando cohesión a todos los elementos que integran su ADN. Este documento, mucho más que una *Cartilla*, se ha convertido en el verdadero código deontológico³ de la Institución, un auténtico resumen del genoma del Cuerpo.

El honor de la Guardia Civil ha de entenderse como:

“el conjunto de todas las buenas acciones con que cada persona conquista el aprecio de sus jefes o superiores, y aún de sus iguales o inferiores: es no faltar nunca a la bandera que se ha jurado, a la

² Serie III *Zumalacárregui*, Episodio “Bodas Reales”, capítulo 10. Sección XIII.

³ Al referirse a la moralidad (o código deontológico) del Cuerpo recogida en la *Cartilla del Guardia Civil* es preciso señalar que esta ha de entenderse desde el punto de vista de la filosofía habermasiana, es decir, apoyada en el ordenamiento jurídico y no en unos derechos morales cuya exaltación “abre las puertas de par en par a la inhumanidad” (Habermas, 1999, p.173).

palabra que se dio, a los deberes que nos impone nuestro Estado; es no cometer ningún delito que nos haga perder nuestra condición de personas honradas; es conducirnos siempre con circunspección, modestia, finos modales” (Díaz Valderrama, 1858)⁴.

A esta definición hay que añadir unos importantes matices, ya que en esta profesión “quien se limita a cumplir con su deber vale muy poco para el servicio” (Silva Amador, 2010, cap.14). Para conseguir mantener el honor es necesario reproducirse y multiplicarse, es decir, aplicarse e instruirse en los deberes para llegar a tiempo allí donde sea necesario y lograr cumplir con el deber dignamente, elevando la Institución y brillando con ella (Díaz Valderrama, 1858).

Casi dos siglos después, el honor continúa siendo la principal divisa del Cuerpo. Aun siendo este el caso, la *Cartilla* ha sido objeto de un proceso de actualización, necesario para adecuar sus preceptos al paso del tiempo y a la evolución de la sociedad, con el fin de garantizar “el mejor desempeño de las obligaciones”, tal y como el Duque de Ahumada recogía en el artículo 26 del Capítulo Primero. Sin embargo, la modernización del lenguaje y la adecuación de la redacción de la normativa a las nuevas funciones (que la Institución ha ido adquiriendo para cubrir nuevos retos de la seguridad pública) no han sido óbice para que el principio del honor siga vigente en las *Reglas de comportamiento del guardia civil* dictadas para el Régimen de Personal, donde se indica que quien forma parte del Cuerpo “cumplirá con exactitud sus deberes y obligaciones impulsado por el sentimiento del honor, verdadera seña de identidad del guardia civil” (Ley 19/2014, de 28 de noviembre, artículo 7.1.3).

También siguen vigentes otros preceptos ya contenidos en la *Cartilla* original, como la “disposición permanente para defender a España y proteger el ejercicio de los derechos y libertades de la ciudadanía” (id. art.7.1.1), el “empeño en preservar la seguridad y el bienestar de esta con dignidad, prudencia y honradez” (id. art. 7.1.2), el “empleo legítimo de la fuerza” (id. art. 7.1.4.), la preparación “para afrontar con valor, abnegación y espíritu de servicio las situaciones que derivan de sus misiones” (id. art. 7.1.5), así como la disciplina como “factor de cohesión que tiene su expresión colectiva en el acatamiento a la Constitución y su manifestación individual en el cumplimiento de las órdenes recibidas” (id. art.7.1.6). Todos estos principios o normas de actuación constituyen algunos de los bloques más importantes del genoma del Cuerpo.

2.1.1. Los cuatro bloques básicos de la cadena genética

Retomando la metáfora de los nucleótidos, las bases nitrogenadas contenidas en el ADN del cuerpo humano pueden ser de cuatro tipos, adenina, citosina, guanina y timina. Estas se comunican para configurar el código genético residente en las células de cada organismo. Del mismo modo, la Guardia Civil tiene cuatro bases que configuran la cadena genética del Cuerpo y que se combinan para permitir que el Instituto armado siga desarrollándose y adaptándose al tiempo en el que vive con el fin de responder a las demandas y necesidades de la ciudadanía y las Instituciones a las que sirve. Estos cuatro compuestos orgánicos cíclicos (o bases nitrogenadas) que, a modo de pilares,

⁴ Se ha actualizado la acentuación y el uso de las mayúsculas para adecuarlos a las reglas ortográficas actuales. Igualmente, se han realizado las modificaciones pertinentes para utilizar un lenguaje inclusivo, acorde con la evolución de la Institución. Este método de trabajo se ha seguido también en las citas extraídas de la *Cartilla del Guardia Civil* (1846) que aparecen referenciadas en este artículo, así como en el resto de los textos que se han obtenido de fuentes publicadas en el siglo XIX.

dan sustento al proyecto ahumadiano y se combinan en la cadena del ADN de la Institución, son “la elección de la naturaleza militar, la calidad de la recluta, la proximidad al ciudadano y la vocación de servicio” (López Corral, 2009, pp.29-30).

A través de la naturaleza militar, en la que se ahondará al hablar de la doble hélice que estructura al Cuerpo, el Duque de Ahumada buscaba que la disciplina, el honor y espíritu de sacrificio, la abnegación, integridad, profesionalidad, lealtad y el compañerismo fueran características definitorias del personal del Cuerpo (Córdoba Quintana, 2016, p.239). Con la calidad de la recluta se aspiraba a crear un cuerpo elitista que diera cabida a los mejores (López Corral, 2009, p.39). La proximidad al ciudadano es un fiel testimonio de que el personal de la Institución procede del pueblo al que sirve (Córdoba Quintana, 2016, p.223). Y la vocación de servicio queda ampliamente constatada con el sobrenombre de Benemérita, obtenido gracias a la labor humanitaria de ayuda, consuelo, esperanza y altruismo llevada a cabo por el personal de la Guardia Civil, como se mencionará más adelante en este artículo.

2.1.2. La neutralidad como elemento esencial

Otro de los elementos fundamentales de la cadena genética de la Institución y que actúa como fósforo, es decir, como elemento esencial para el funcionamiento del Cuerpo, presente incluso en los procesos más elementales, es la apoliticidad con la que fue creada la Institución y que continúa como una de sus señas de identidad: “En el cumplimiento de sus funciones, el personal de la Guardia Civil deberá actuar con absoluta neutralidad política y sindical, respetando los principios de imparcialidad y no discriminación por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social” (Ley Orgánica 11/2007, artículo 18).

El carácter apolítico de su ADN convierte a la Guardia Civil en una de las mejores defensoras del Estado de Derecho, así como en símbolo de los preceptos del Derecho, que, expresados por Ulpiano en el siglo III de nuestra era, han alcanzado carácter universal y permanente (Castro Camero, 2016, p.118). Podría afirmarse, incluso, que la Guardia Civil va más allá de la *tria praecepta iuris* propuesta por el jurista romano, ya que, además de vivir honestamente, no ofender a los demás y dar a cada uno lo suyo, la Institución se encarga también de la defensa de la Justicia, poniéndose, para ello, al servicio de la seguridad pública.

De este modo, el Cuerpo de la Guardia Civil es un instrumento que legitima “la buena razón de Estado” (Tomás y Valiente, 1996)⁵, defendiendo los valores sustantivos de cada persona, tal y como los citaba Francisco Tomás y Valiente en el que fuera su último artículo: el “derecho a la vida, la paz, la libertad y los de ellos derivados” (id.). El ADN de la Institución le lleva a actuar desde su convencimiento de que, como afirmaba el reconocido catedrático, “el Estado es imprescindible” (id.) para lograr o no perder

5 El artículo, escrito como respuesta al asesinato de Fernando Múgica, se remitió a *El País* el lunes 12 de febrero de 1996 y se publicó el jueves 15 del mismo mes y año, un día después del asesinato a manos de la banda terrorista ETA de su autor, el expresidente del Tribunal Constitucional, Francisco Tomás y Valiente: un “ser horizonte”, ejemplo ético y cívico, como lo define José Manuel Gómez Bravo (2016, p.11), añadiendo, con una frase machadiana, que era un “hombre bueno en el buen sentido de la palabra bueno” (id.).

estos valores y derechos. Por ello, las personas que integran el Cuerpo mantienen vivo el código genético que lo ha caracterizado, convirtiéndose, en palabras de Su Majestad el Rey Felipe VI, en fieles defensores de la democracia, la paz y la libertad⁶.

2.1.3. Capilaridad y vertebración

Finalmente, el azúcar que forma parte de los nucleótidos del código genético de la Institución (es decir, su fuente de energía) se deriva de su articulación a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Su estructura capilar le permite llegar a todos los rincones donde su presencia es necesaria, nutriéndose del contacto con el pueblo y registrando valiosa información que facilita que la vida fluya en el Estado español de forma segura. Así, la presencia del Cuerpo contribuye a que la ciudadanía disfrute de la seguridad necesaria para ejercer los derechos y libertades recogidos en nuestra Carta Magna. Gracias tanto a la energía que recibe como a la que aporta con su presencia, la Guardia Civil contribuye a que España no sea “una sociedad de disociados”, como la describía hace casi un siglo Ortega y Gasset, cuando afirmaba que “España se arrastraba invertebrada [...] en la convivencia social misma” (Ortega y Gasset, 1921, II.2). La entrega y el sacrificio que forman parte del ADN del personal de la Guardia Civil hacen que desde esta Institución se trabaje abnegadamente para evitar que el pueblo al que sirven sea víctima de la desunión, ese “mal profundo que late y subsiste cien codos más hondo que todos los conflictos, las luchas y desórdenes políticos o religiosos” (id., Apéndice, V).

Sin embargo, la dedicación, capacidad de sacrificio, lealtad, disciplina y entrega al pueblo al que sirve, desde el más absoluto respeto a los valores institucionales y a la legalidad vigente, para garantizar la seguridad ciudadana, no hacen que la Guardia Civil se vea exenta de críticas. La falta de comprensión sobre cuál es el verdadero código genético de la Institución y el personal que la integra ha hecho que, en algunas ocasiones, se trate de describir su espíritu como «conformista», espetando que quien elige ser Guardia Civil más parece “profesar una religión, que cumplir con una profesión” (Olmedo, 2004, p.43). Muy al contrario de lo que esas palabras sugieren, el ejercicio de esta profesión requiere un alto grado de creatividad (Sánchez y Simón, 2017, Cuarta Parte, Capítulo 5) y una dedicación que hace que quienes la ejercen sientan una plena satisfacción ante sus actos, conscientes de que ser guardia civil es “algo más que el pan diario” (id., Tercera Parte, Capítulo 3).

Vistas algunas de las características fundamentales que definen el comportamiento de la Guardia Civil, su ADN puede resumirse en tres conceptos fundamentales, representados en cada una de las letras que nombran esta cadena genética: A de arrojo, D de dedicación y N de nobleza de espíritu. La piel que da vida a este ADN va vestida con un traje verde que, como dice Xavier Eguiguren en la contraportada de su libro, “esconde una sensibilidad que llora, ríe, siente y ama” (2016), pero que nunca abandona el honor y el deber⁷.

6 Su Majestad dirigió estas palabras a los militares y guardias civiles desplegados en Irak durante su visita a las instalaciones el pasado 30 de enero de 2019 (Piña, 2019).

7 En este mismo sentido pueden leerse algunos de los tuits publicados por @guardiacivil. Sirva como muestra el enviado el 14 de febrero de 2019 para recordar que “Aunque por fuera nos veas vestidos de uniforme, por dentro no somos diferentes a ti. Trabajamos por tu libertad y seguridad”. Puede consultarse en: <https://twitter.com/guardiacivil/status/1096044554514513920>.

2.2. LA DOBLE HÉLICE DEL CUERPO COMO SEÑA DE IDENTIDAD

Una de las características más conocidas del ADN es la doble cadena que lo forma, doblada a modo de hélice, como si se tratara de una escalera en espiral, capaz de almacenar, escalón a escalón, toda la cadena genética con las instrucciones que necesita cada célula para realizar las funciones que tiene encomendadas. En el caso de la Guardia Civil, la doble hélice está formada por su doble vinculación a las autoridades civiles y militares, una de las peculiaridades que ha conseguido hacer de la Institución un Cuerpo de seguridad único en nuestro país y fuente de inspiración para las fuerzas de seguridad de otros países.

Esta doble hélice del carácter cívico-militar de la Guardia Civil es el resultado del aprendizaje y la experiencia de los distintos cuerpos de seguridad que han existido a lo largo de la historia de España, así como de los intentos de dar forma a otros nuevos. Con su creación, se anhelaba disponer de un cuerpo nacional capaz de realizar funciones policiales para mantener la seguridad y el orden desde una disciplina y mentalidad de carácter militar. Así, el Duque de Ahumada quería impedir que la dispersión geográfica de sus efectivos pudiese relajar la conducta ejemplar que se esperaba de quienes integrarían la Institución. Al mismo tiempo, este código de conducta buscaba evitar que sus miembros pudiesen sufrir una “intoxicación partidista” (López Corral, 2009, p.40) que llegase a alejarles de sus funciones.

La doble dependencia ministerial quedó plasmada desde su creación en el propio nombre escogido para la Institución, que hace referencia a su dualidad a través de las dos palabras que la definen. Aunque en la actualidad el vocablo guardia es sinónimo de policía en el imaginario colectivo, en la época de su fundación el concepto de «guardia»⁸ estaba asociado con el ámbito militar. De ahí que la joven Reina Isabel II apuntase que, dada la vinculación que estos guardias tendrían con el entonces Ministerio de la Gobernación, deberían anexar el término «civiles» a su denominación, siendo así, por lo tanto, el Cuerpo de los Guardias Civiles. Dada la evolución léxica de la palabra guardia hacia policía, hoy en día es necesario anexar el vocablo “militar” para definir el doble carácter de este cuerpo policial. Así, Guardia Civil o Policía de carácter Militar definen una misma realidad: “un Instituto Armado de Naturaleza Militar, con una permanente vocación de servicio, que tiene en el pueblo español su origen y referencia, en la protección de las personas y bienes su razón de ser y en la responsabilidad de garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades su principal misión” (ORIS, 2018, p.8).

Reiterando la naturaleza militar de este cuerpo policial, el artículo 3 de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil describe la vinculación “al Cuerpo de la Guardia Civil por una relación de servicios profesionales de carácter permanente como miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y que, por la naturaleza militar del Instituto en el que se integran, son militares de carrera de la Guardia Civil”. El carácter militar del Cuerpo se reitera en el artículo 4.1 del Capítulo II del Real Decreto 728/2017, de 21 de julio, por el que se aprueba el

⁸ El *Diccionario del Uso del Español* de María Moliner (ed. Gredos, 1994) remite el origen de este término a una derivación del germánico *ward que, de acuerdo con *The Oxford Dictionary of English Etymology* de C.T. Onions (1966), hace referencia a vigilar, ser un centinela. Según este diccionario, esta acepción ha sido adoptada por lenguas romances, como la española, en la creación del término guardia. De ahí que este vocablo tenga en su origen las connotaciones militares del servicio de hacer guardia o estar de centinela.

Reglamento de adquisición y pérdida de la condición de guardia civil y de situaciones administrativas del personal de la Guardia Civil:

“La condición de guardia civil se adquirirá al obtener el primer empleo, conferido por el Rey y reafirmado por el Ministro de Defensa, e incorporarse a la correspondiente escala de la Guardia Civil. Su adquisición llevará consigo, además, la condición de militar de carrera de la Guardia Civil”.

La doble dependencia civil y militar también queda reflejada en las normas de progreso y de permanencia en los centros docentes de formación de la Institución, ya que estas vienen dictadas “por parte de los Ministerios de Defensa y del Interior” (artículo 36.1 del Real Decreto 131/2018, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación de la enseñanza de la Guardia Civil), además de las “establecidas por la universidad correspondiente en función de la adscripción del centro” (ib.).

La dualidad en la naturaleza del genoma de la Guardia Civil ha llevado a que el propio Tribunal Constitucional reconozca su carácter como «*tertium genus*» o «figura intermedia» entre las Fuerzas Armadas “y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no sometidas a disciplina militar” (Sentencia del Tribunal Constitucional 194/1989, de 16 de noviembre), insistiendo en que tal naturaleza “constituye su rasgo característico y definitorio” (ib.)⁹.

Cuestionar esta doble dependencia (Olmedo, 2004, pp.22-25) supone no entender la configuración de su ADN, cuya particularidad hace que, como se apuntará más adelante en este artículo, sea el modelo policial que mejor se ajusta a cubrir las nuevas necesidades de seguridad ciudadana, surgidas en un contexto de amenazas transversales y transnacionales. La versatilidad demostrada por la Institución y su capacidad de adaptación para hacer frente a los retos que han amenazado a la sociedad a la que protege y defiende se han convertido en una de sus herramientas más poderosas para erigirse como una estructura de referencia y “uno de los instrumentos más importantes de la proyección exterior de nuestro país” (Cosidó Gutiérrez, 2002, p.233).

2.2.1. Dualidad estratégica

La doble cadena del ADN de la Guardia Civil impregna las actuaciones llevadas a cabo por el Cuerpo. Así, su despliegue a lo largo del territorio nacional durante los primeros cincuenta años de su existencia también se llevó a cabo con un doble refuerzo. En primer lugar, la estructura prevista por el Duque de Ahumada previó la llegada de la Guardia Civil desde la capital hasta el último punto del país mediante una red de círculos concéntricos distribuida sistemáticamente por toda la península. Para ello empleó la división en demarcaciones regionales que, a su vez, se vertebraban en demarcaciones provinciales, de partidos judiciales y municipales. En segundo lugar, como refuerzo, esta estructura circular se completaba con “las grandes líneas de comunicación a modo de grandes trazos” (Córdoba Quintana, 2016, p.283) que partían de la capital, centro peninsular, en forma radial. Dichos trazos funcionaban como ejes fundamentales para establecer puntos de control y seguridad en las líneas de comunicación y de tránsito de viajeros, así como de mercancías.

⁹ El carácter de *tertium genus* de la Guardia Civil ha quedado ratificado igualmente en posteriores actuaciones del Tribunal Supremo. Sirvan como ejemplo la Sentencia 923/2012, de 13 de febrero y el Auto 9792/2017, de 18 de octubre.

En cuanto a su metodología de actuación, los inicios del Cuerpo también se organizaron en base a una doble estrategia, cuya efectividad pronto impresionó al pueblo, donde se compusieron canciones llenas de vivas a la Guardia Civil, definiéndola como la gloria de España¹⁰. La doble estrategia consistía, por un lado, en la implantación de un servicio de correrías, cuya misión era recorrer la demarcación que tenía asignada, mediante relevos continuos de las parejas del Puesto. Estas parejas, uno de los eslabones más importantes de la doble hélice, tenían que ir siempre a diez o doce pasos para que en ningún caso ambas partes pudieran verse sorprendidas de forma simultánea, lo cual facilitaría su protección mutua (Capítulo II, artículo 2 de la *Cartilla del Guardia Civil*, 1846). Por otro lado, se empleaban concentraciones de la fuerza de varios Puestos para batir una determinada zona “cuando una pareja de servicio, un asalto o una conferencia habían delatado la presencia de una gavilla de bandoleros” (López Corral, 2009, p.56).

La doble hélice que caracteriza la cadena genética del Cuerpo de la Guardia Civil no estaría completa sin la participación en la Institución de hombres y mujeres en igualdad de condiciones. Si bien la mujer estuvo presente en la Guardia Civil casi desde sus comienzos, a través de la figura de la matrona (Jar Couselo, 1992), la década de los ochenta del pasado siglo XX posibilitó la incorporación del doble cromosoma X al ADN del Cuerpo a través del artículo 3º del Real Decreto-ley 1/1988, de 22 de febrero (ya derogado), por el que se regulaba la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas. Desde entonces, la capacidad de adaptación del genoma de la Guardia Civil ha permitido que la Institución se mantuviese en sintonía con los esfuerzos realizados a nivel internacional para conseguir la igualdad de género. Para ello, ha establecido “líneas de cooperación y colaboración para aunar esfuerzos en aras de lograr la igualdad efectiva y no discriminación, en la implantación de medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres y para facilitar la incorporación y la integración de las mujeres en la Guardia Civil”, como queda reflejado en la Resolución de 12 de noviembre de 2018, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio del Interior y el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades,

10 *El libro de los cantares*, publicado por el escritor gallego don Antonio de Trueba y de la Quintana en 1851, contenía entre sus poemas uno de cinco cantos dedicado a la Guardia Civil, llevando como título el nombre del Cuerpo de seguridad. El poema narra cómo, durante el reinado de Isabel II, el pueblo español sentía la necesidad de que existiese una Institución que velase por su seguridad y cómo la Reina atendió esta petición, lo que tuvo una gran aceptación popular: “Exista, dijo, en la tierra/ bendita, leal, hidalga,/ donde la *Santa hermandad* / existió en la edad pasada, / un poder que al bueno sirva / de perenne salvaguardia. [...] Un grito de regocijo/ resonó en mi dulce patria, / y á la voz de Isabel, fué / la Guardia civil creada, / y al verla, el pueblo español / cantó lleno de esperanza: «Viva la Guardia civil / porque es la gloria de España!»”. El poema continúa describiendo la labor de quienes lucen el “glorioso uniforme”, sin temor a exponer su propia vida para salvar la ajena, y replicando actos de humanidad que recuerdan al buen caballero que fue el mismísimo Cid Campeador. El autor señala cómo los “Guardias civiles” trabajan “con el cansancio en el cuerpo / y la alegría en el alma, / y al verlos el pueblo grita / desde puertas y ventanas: / – «Viva la Guardia Civil / porque es la gloria de España!»”. En su último canto, el poema concluye afirmando: “Feliz el pueblo que puede / dormir en la confianza / de que hay un ángel custodio / que le cubre con sus alas! / Ya reduzcan á cenizas / los edificios las llamas, / ya la corriente del río / las poblaciones invada, / ya el infeliz trajinero / se hunda en simas ó barrancas, / ya carezca el caminante / de alimento ó de posada, / ya el puñal del asesino / atente á la vida humana, / siempre la Guardia civil, / cual la paloma del arca, / en medio del cataclismo / es nuncio de la esperanza, / y por eso en todas partes/ bendiciones le acompañan, / por eso Dios la protege / cuando al peligro se lanza, / por eso la canto yo/ con el corazón y el alma”. Al tratarse de un poema, se reproduce fielmente el texto del original sin modernización gráfica.

O. A., para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y facilitar la integración de las mujeres en la Guardia Civil¹¹.

2.3. EL TRICORNIO, MÁS QUE UN SÍMBOLO

La biología genética ha descubierto algunas estructuras no canónicas del ADN, entre las que se encuentran las de tres cadenas o triplex. Aunque los estudios todavía son muy recientes, parece que estas triples hélices tienen un alto potencial terapéutico, así como la capacidad para modular el comportamiento de los genes (Jain, Wan y Vasquez, 2008). Ahondando en la metáfora genética dibujada a lo largo de este artículo, podría afirmarse que, en el caso de la Guardia Civil, también existe una estructura en forma de triple hélice: el tricornio que, con el paso del tiempo, se ha convertido en una de las prendas que más ha caracterizado al Cuerpo desde su creación.

Curiosamente, ningún documento oficial de la Guardia Civil se refirió a esta prenda como tricornio, sino como sombrero de tres picos (Martínez Viqueira, 2010, p.113). Sin embargo, se ha convertido en un término popular que ha hecho de este peculiar sombrero uno de los elementos más asociados con la Institución, pese a que la mayoría de los servicios ya no llevan esa vestimenta de cabeza. El tricornio ha pasado a ser un componente del ADN visible de la Institución, dentro y fuera de España (Ruiz Mas, 2013).

La identificación entre la Guardia Civil y el tricornio es tal que el *Diccionario de la Real Academia*¹², además de definirlo como “sombrero de tres picos” en su segunda acepción, incluye una tercera en la que apunta que el término se usa para referirse a quienes pertenecen a este cuerpo de seguridad. Ciertamente, la metonimia que designa la parte por el todo se ha extendido entre el imaginario colectivo de tal forma que el tricornio se ha convertido en un símbolo indiscutible de la Institución. De hecho, algunas obras que tratan a la Institución con gran respeto, como *La Guardia Civil. Defensa de la Ley y Servicio a España*, de Pedro Córdoba Quintana (2016), hablan de sus miembros como “los del acharolado tricornio¹³”.

La utilización del tricornio¹⁴ se debe a la voluntad del Duque de Ahumada de que el Cuerpo vistiese unos uniformes que, además de vistosos y cuidados, transmitiesen

11 Quienes hayan sentido curiosidad por refrescar sus conocimientos de biología genética al leer estas líneas, pueden consultar el sitio web de proyecto del genoma humano (<https://www.genome.gov/27562859/panorama-general-del-proyecto-del-genoma-humano/>) o la siguiente ficha (en inglés) sobre qué es y de qué está compuesto el ADN (<https://www.yourgenome.org/facts/what-is-dna>). Las explicaciones del sitio web *La ciencia en tu mundo* también pueden resultar amenas e interesantes (<http://www.lacienciaentumundo.com/el-adn/>).

12 Véase la definición completa en el sitio web donde se aloja el diccionario: <https://dle.rae.es/?id=aco5kZP>.

13 Curiosamente, el sombrero de tres picos del uniforme de tropa del siglo XIX era de fieltro negro. La única parte de charol era el barboquejo (o cinta para sujetar el sombrero), cuyo uso era obligatorio cuando se portaba armamento. Durante el invierno, el tricornio se protegía con una funda de hule negro para evitar su deterioro y garantizar así la buena presencia del personal del Cuerpo (Martínez Viqueira, 2010, p.90). Con el paso del tiempo, tanto el material como el tamaño fueron evolucionando, pero, en cualquiera de sus facetas, esta prenda de cabeza siempre se conoció popularmente como tricornio, el sombrero de tres picos de la Guardia Civil.

14 Término que, de acuerdo con el *Diccionario del Uso del Español* de María Moliner (1994), deriva del vocablo francés *tricornie* y “se aplica al sombrero cuya ala está doblada de modo que forma tres puntas; como el de la guardia civil [sic.]”.

una imagen de seriedad e infundiesen respeto entre la población. La adopción del sombrero de tres picos como prenda de cabeza muestra, además, la influencia que la vestimenta de la Gendarmería Francesa y su *chapeau à tres cornes* tuvieron sobre el diseño de la indumentaria ideado por el fundador de la Guardia Civil (López Corral, 2009, p.38). Su aparición no tardó en convertirse en símbolo representativo de la Institución. El ingeniero hidráulico Paul Gwynne, que recorrió la Sierra de Cazorla a principios del siglo XX, además de elogiar las acciones de la Guardia Civil, se fijó en su vestimenta. Sobre esta última llegó a pedir que la Institución tardase “mucho en deshacerse de su bello uniforme y su sombrero de tres picos” (Gwynne, 1912, p.210)¹⁵. Respecto a las acciones de quienes así vestían, afirmó que ni los carabinieri italianos ni los gendarmes franceses podían compararse con ellos y con la forma en la que habían aportado seguridad a todos los rincones del sur de España, tierras por las que transcurrió su viaje.

Pese a que inicialmente el uso del tricornio buscaba la elegancia y el respeto de la Institución, su uso continuado podría interpretarse como una clara referencia a la triple condición de su personal, en su calidad de civiles, militares y funcionarios de la Administración del Estado. “Un guardia civil es militar en cuanto a su disciplina, su honor y espíritu de sacrificio, su abnegación, integridad, profesionalidad, lealtad y compañerismo; asimismo, es también un ciudadano con algunos de sus derechos fundamentales limitados; es un funcionario cualificado de la Administración del Estado, que vela por la seguridad de todos” (Córdoba Quintana, 2016, p.239). Así, dada la importancia del tricornio en la historia de la Institución, ha de verse como emblema de su buena estructura y de su triple funcionalidad, apoyada en los tres vértices que representan tres de los elementos más importantes de su cadena genética: arrojo, dedicación y nobleza de espíritu. Su triple caracterización, representada en esta prenda de cabeza, refleja la solidez de su estructura, ya que, como el taburete de tres patas, es capaz de adaptarse a la situación para cumplir su función sin tambalearse.

Sin querer hacer una lectura numerológica del tricornio que relacione sus tres puntas con la síntesis de una espiritualidad intelectual, del orden cosmológico y del de la humanidad (Chevalier y Gheerbrant, 1996, p. 993), lo cierto es que tres son también las misiones más importantes de la Guardia Civil, tal y como aparecen reguladas en sus Reglamentos. Estas se resumen en ejercer una triple labor como: policía general y de mantenimiento del orden público; policía judicial, trabajando en estrecha colaboración con las autoridades judiciales, fiscales y gubernamentales; y policía con carácter militar, colaborando con las Fuerzas Armadas en el mantenimiento de la paz, así como en aquellas misiones donde su presencia sea necesaria (Córdoba Quintana, 2016, p.283).

2.3.1. La Virgen del tricornio

En el genoma humano, sus atributos se transmiten a través del código impregnado en cada una de las células de nuestro cuerpo. En el caso de la Guardia Civil, su ADN se transmite tanto a través de las acciones y el comportamiento de todo su personal, como mediante la enseñanza impartida en sus centros. Entre ellos, es

15 Para la traducción del original, en inglés, se ha empleado la versión recientemente publicada en español (2016, p.264) con motivo de la recuperación de este libro por parte de una editorial sevillana en la colección *Los Viajeros*.

preciso destacar el Colegio de Guardias Jóvenes Duque de Ahumada, de Valdemoro, que ha funcionado desde 1855. Los jóvenes allí formados fueron los que aprendieron a respetar a la Virgen del Pilar y a invocar su protección para que les librase de las acechanzas de los malhechores que perseguían. El respeto hacia Ella, nombrada Patrona de la Institución por el Rey Alfonso XIII a través de la Real Orden Circular de 8 de febrero de 1913, se ha convertido en otra de las características genéticas que nutre el ADN de la Benemérita.

La Virgen del Tricornio, Nuestra Señora del Pilar, que recibió la Cruz de Oro del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil con motivo del 150 aniversario de la Institución en 1994 (Martínez Viqueira, 2010, p.25) y la Gran Cruz de la Orden del Mérito de la Guardia Civil en 2012 (Real Decreto 1389/2012, de 27 de septiembre)¹⁶, también ha contribuido a ensalzar la figura de las mujeres en el Instituto Armado. Así, en vez de contemplarlas como un estereotipo de debilidad, la Guardia Civil ha aprendido a valorarlas como un importante activo capaz de participar en el trabajo diario del Cuerpo, desempeñando, en igualdad de condiciones, las mismas funciones que el resto de sus compañeros, junto a quienes prestan a la sociedad un servicio de calidad impecable. Así, el conjunto de la Institución, con su Patrona a la cabeza, se convierte, con su ejemplo, en impulsora de la igualdad de género ante el resto de la sociedad.

El respeto a la Virgen del Pilar, en una sociedad en la que se han diversificado las confesiones y se ha extendido el laicismo, no es sino una muestra del respeto de la Institución a la vertiente espiritual del ser humano. Con ello, la Guardia Civil muestra su reconocimiento a que, además de nuestras acciones, somos nuestro pensamiento y nuestro sentimiento. El respeto a Nuestra Patrona conlleva el mismo respeto a todas las creencias y confesiones vigentes en nuestra sociedad. Además, dado que la Pilarica es también la Patrona de España, su celebración el 12 de octubre sirve para crear un vínculo entre la fiesta de la Guardia Civil y la fiesta de toda la hispanidad, a cuyo servicio ha trabajado, trabaja y trabajará incansablemente el personal de la Institución. De este modo, la Guardia Civil funde su ADN con el de todo el Estado español, a cuyo lado evoluciona para servirle con la eficacia y efectividad que le caracteriza.

De nuevo, a través del símbolo que representa su Patrona, el ADN de la Guardia Civil hace gala de una terna (acción, pensamiento y sentimiento) que resume la ejemplaridad de su comportamiento. A través de sus acciones, manifiesta su capacidad de servicio al pueblo que representa; con su pensamiento, su fidelidad al ideario democrático de tolerancia y respeto recogido en la Carta Magna; y mediante su sentimiento, su pertenencia a la sociedad junto a la que evoluciona, fomentando el desarrollo de un espíritu crítico que permite que el Cuerpo sea capaz de aprender del pasado y del presente para promover el avance continuo de nuestra sociedad hacia un futuro cada vez más seguro.

16 La Ley 2/2012, de 29 de junio de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 creó, en su Disposición Final Décimo Novena, la Gran Cruz de la Orden del Mérito de la Guardia Civil como la máxima categoría de dicha Orden, modificando así lo dispuesto en la Ley 19/1976, de 29 de mayo, sobre creación de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil. Así el artículo segundo ahora indica que, de las cinco categorías, “la Gran Cruz es la máxima categoría dentro de la Orden del Mérito de la Guardia Civil, y se concederá por real decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro del Interior, y oído el Ministro de Defensa cuando se trate miembros de la Guardia Civil.” Este galardón se concedió a la Virgen del Pilar, como Patrona del Cuerpo de la Guardia Civil, en septiembre de ese mismo año (Real Decreto 1389, de 27 de septiembre).

3. BENEMÉRITA

El Capítulo Primero de la *Cartilla del Guardia Civil* recoge en su artículo sexto uno de los valores fundamentales de la Institución: su personal “procurará ser siempre un pronóstico feliz para el afligido”, axioma que ha definido su actuación a lo largo del tiempo. El capítulo concluye señalando en su artículo 35 que “en las avenidas de los ríos, huracanes, temblores de tierra, o cualquier otra calamidad, prestará cuantos auxilios estén a su alcance, a quienes se vieren envueltos en estos males”.

Este espíritu humanitario, de servicio, honor y sacrificio, se advierte en los lemas que han acompañado y motivado al personal de la Institución desde su creación. Así, la circular del 4 de agosto de 1846 hacía referencia a cómo el Cuerpo respeta el lema de las antiguas espadas españolas al recordar que el personal de la Guardia Civil no lo saca sin razón, ni lo envaina sin honor (Sidro y Surga, 1858). Dicho principio no ha dejado de regir el modo de actuar del Cuerpo, a pesar de que hace tiempo que el sable quedó sustituido por otras herramientas. Así, su sistema de trabajo, imbuido del espíritu benemérito del Cuerpo y grabado en el ADN del personal de la Institución, sigue dejándose ver en la valentía y la dedicación con la que el personal desempeña su trabajo diario, empleando medios proporcionales al reto al que se enfrentan, pero sin detenerse ante los obstáculos encontrados. Citando el lema del Grupo de Apoyo Operativo (GAO), “si es difícil está hecho, si es imposible se hará” (Sánchez y Simón, 2017, Primera parte, Capítulo 2).

Además de una Institución cercana al pueblo para poder socorrerlo en cuantos servicios humanitarios fueran necesarios, el genoma del Cuerpo ha contenido, desde el comienzo, la instrucción de mantener su ejemplaridad para así servir como punto de referencia para la ciudadanía. Esta cualidad ha estado presente en el ADN de la Institución desde su concepción por parte del Duque de Ahumada, quien, además de afirmar la necesidad de que el personal de la Guardia Civil sea “muy atento con todos” (Capítulo Primero, artículo 12 de la *Cartilla del Guardia Civil*), se preocupó del aspecto de las prendas y del aseo del personal de la Guardia Civil. Esta inquietud tenía, al menos en parte, una vertiente humanitaria, ya que Don Francisco Javier Girón era consciente de que estas consideraciones contribuirían en gran medida a granjear a la Institución una buena consideración pública (ib. artículo 9), así como a convertir a su personal en inspiración y ejemplo para favorecer una conducta apropiada en el resto del pueblo. De este modo, el fundador de la Institución fue, en cierto modo, uno de los precursores de la teoría criminológica de la ventana rota, que sostiene que el mantenimiento del orden y la buena presencia contribuye a favorecer la disminución de altercados y delitos¹⁷.

17 En 1982, James Q. Wilson y George L. Kelling publicaron un artículo en el que señalaban que cuando una ventana aparecía rota en un vecindario y no se reparaba pronto aparecerían más ventanas rotas, puesto que la falta de reparación de la primera denotaba una ausencia de preocupación ante tal hecho. Siguiendo esa línea argumental, los autores apuntaban cómo el cuidado de los aspectos más formales del entorno contribuía a mantener el orden. Si bien la teoría ha sido controvertida, ha servido para impulsar programas de prevención del vandalismo como medidas para disminuir la incidencia delictiva en determinados barrios, aunque es preciso señalar que la medida tiene un impacto parcial, a menos que vaya acompañada de mejoras económicas en las zonas afectadas (Taylor, 2001). Al preocuparse por el aspecto, tanto del propio personal de la Guardia Civil, como de aquel del entorno en el que desarrollaban su trabajo, el Duque de Ahumada parecía haber ya descubierto la importancia que estos factores tienen para fomentar, al menos en cierta medida, un mejor comportamiento.

3.1. SERVICIOS NOTABLES Y SOCORROS

Apenas una década después de la creación de la Guardia Civil, sus servicios humanitarios eran tantos y tan notables que inspiraron la escritura de libros y artículos. José Díaz Valderrama (1858) da buena cuenta de los “servicios notables y socorros” realizados por el personal de la Institución durante aquellos primeros años, algunos de los cuales todavía se conmemoran hoy¹⁸. De este modo, “la abnegación y frecuencia con que desde el primer día se multiplicaban los guardias civiles en tareas humanitarias les convirtieron, a ojos de los habitantes de España, en imagen de Providencia, origen de numerosas muestras de agradecimiento, lo que hizo que surgiese de manera espontánea entre las gentes sencillas, primero, y entre los gobernantes, políticos y escritores después, la calificación de «benemérita»” (López Corral, 2009, pp.62-63).

La frecuencia de sus servicios humanitarios y la gran estima en la que el pueblo tenía a la Guardia Civil no tardó en verse recompensada con la concesión “de la Gran Cruz de la Orden Civil de Beneficencia, con distintivo negro y blanco, al Instituto de la Guardia Civil por los innumerables actos y servicios abnegados, humanitarios y heroicos que los individuos pertenecientes al mismo han realizado con motivo de incendios, inundaciones y salvamento de náufragos” (Real Decreto 2088, de 4 de octubre de 1929).

Las intervenciones humanitarias que hicieron que la Institución se ganase a pulso el nombre de Benemérita no han cesado con el paso del tiempo. Sirvan como ejemplo los actuales Grupos de Rescate Especial de Intervención en Montaña (GREIM), que continúan haciendo gala del espíritu benemérito poniendo su vida al servicio de quienes necesitan de su ayuda, acudiendo incluso a las zonas más agrestes para prevenir accidentes y promover la seguridad, en colaboración normalmente del Servicio Aéreo. También aquellos primeros servicios, evitando víctimas en los naufragios que tenían lugar cerca de las costas españolas, tienen su eco hoy en día en la labor realizada por quienes integran el Servicio Marítimo y los Grupos Especiales de Actividades Subacuáticas (GEAS).

Una de las actuaciones más reseñables entre los servicios humanitarios prestados por el Cuerpo tuvo lugar en Llodio (Álava) en 1983, cuando cuatro guardias civiles dieron su vida para salvar la de otros. “Los hechos resultan todavía más relevantes y elogiados si se tiene en cuenta la dura realidad: algunas fotos de prensa reflejaban la situación, en la que las patrullas del Cuerpo colaboraban en las tareas de salvamento y evacuación, mientras un par de guardias civiles daban protección a distancia equipados con sus armas largas” (Sánchez y Simón, 2017, Segunda parte, Capítulo 3). Sus intervenciones humanitarias no se han limitado al auxilio de quienes los han necesitado ante situaciones de catástrofes naturales, sino que, con indudable valentía profesional, los miembros de la Benemérita “no han dudado en arriesgar sus propias vidas en pro del bien común, trabajando para conseguir la desarticulación de artefactos” (ib., Primera parte, Capítulo 3).

Las cartas amenazantes enviadas a los familiares del personal de la Guardia Civil, las descalificaciones dirigidas al Cuerpo por la banda terrorista ETA, ser declarada “objetivo preferente” por esta (Silva, Sánchez y Araluce, 2017, Capítulo 5) y sufrir

18 En el barranco de Bellver de Oropesa del Mar hay un monolito que recuerda la acción humanitaria de los dos guardias civiles que dieron su vida intentando rescatar un carruaje de pasajeros durante la crecida que experimentó el río en 1850 (Soriano, 2013).

oleadas de atentados que cercenaron la vida tanto de agentes del Cuerpo como de sus familiares nunca impidieron que estas fuerzas de seguridad “cumpliesen ejemplarmente la misión de proteger” incluso a quienes se han dedicado a denostar a la Institución. Así, “ante la presión de la multitud” que recriminaba a los simpatizantes de ETA su responsabilidad en los crímenes de esta, la Guardia Civil cumplió con su deber constitucional de proteger la libertad y la seguridad ciudadana (Sánchez y Simón, 2017, Tercera parte, Capítulo 3). Comprobar la ejemplaridad en el ejercicio de la misión de la Guardia Civil “debió de ser humillante” (ib.) para quienes tanto se habían manifestado en su contra, como tampoco debió de ser plato de gusto para el “grupo de expresos de ETA que pidió ayuda a la Guardia Civil para poder salir de la nieve después de que los autobuses en los que viajaban se quedaran atrapados a la salida de Berruete [Navarra], en la carretera que une esta localidad con Lecumberri” (ib. Cuarta parte, Capítulo 2)¹⁹. Sin embargo, estas actuaciones no dejan de ser una muestra más del código genético del Cuerpo, reflejado en su espíritu benemérito, de servicio y lealtad a la unidad democrática y los valores recogidos en la Constitución del pueblo al que representan.

4. SI FUNCIONA LA GUARDIA CIVIL, FUNCIONA ESPAÑA

En el punto tres de este artículo, al hablar de los servicios y socorros prestados por la Guardia Civil, ya se ha dado cuenta de la buena imagen que la Institución ha ido conquistando dentro y fuera de España en sus 175 años de historia. Por la repercusión internacional que tuvieron en su momento, cabe destacar los servicios realizados por el personal de la Guardia Civil, “sin igual arrojo y eminente riesgo de sus vidas” (Sidro y Sarga, 1858), para poner a salvo a la tripulación de la goleta *María* en 1847 y para rescatar a “los naufragos de una goleta que se perdió en las costas de San Sebastián” (id.) en 1857. Ambos sucesos consiguieron el reconocimiento y el elogio hacia quienes realizaron estas acciones, que habían de sumarse a todos los servicios humanitarios que realizaba el Cuerpo ante cualquier tipo de catástrofe o eventualidad. Además de por sus acciones de auxilio, el buen nombre de la Guardia Civil se extendió a medida que se daban a conocer el resto de sus actuaciones policiales. Así, en 1858 el escritor británico John Leycester Adolphus informaba de que los caminos que antes eran intransitables podían recorrerse ahora sin peligro gracias a la labor de la Guardia Civil (Ruiz Mas, 1998, pp.158-161).

Los elogios al Cuerpo de la Benemérita por parte de los viajeros ingleses continuaron a medida que se sucedieron las décadas, cada una de las cuales aportaba nuevas acciones humanitarias, así como eficiencia en el cumplimiento de las misiones encomendadas a la Institución. Poco a poco, especialmente tras la transición democrática, “los escritores-viajeros consideran que los recorridos por España no se hacen ya con el espíritu de aventura de antaño” (ib. p.779), por lo que tanto el país como el Instituto Armado van ganando “no poca admiración en todo el mundo civilizado” (ib.).

En España, al margen de los poemas, de los que se ha ofrecido una muestra anteriormente, y de las medallas o cruces reconociendo los hechos humanitarios y de valor realizados por el personal de la Guardia Civil, hay que reseñar algunos

19 Ante el rescate de la Guardia Civil, la respuesta de uno de los presentes fue: “claro que sí, ¡viva la Guardia Civil!” (Lázaro, 2016).

comentarios cuya significación deriva bien del momento en el que se hicieron, bien del grupo al que pertenecía quien dirigió sus palabras de admiración y/o agradecimiento hacia la Benemérita.

Cabe destacar que, pese a las dificultades de convivencia que encontraron tantos y tantos guardias civiles en el País Vasco durante la época más activa de la banda terrorista ETA, años después, con la perspectiva que solo el tiempo es capaz de dar, incluso los propios terroristas han reconocido el trabajo incansable de la Guardia Civil para defender la unidad de España (Sánchez y Simón, 2017, Segunda parte, Capítulo 4). Algunos miembros de la banda llegaron a afirmar que “si alguna vez los vascos conocemos la paz, es decir, si somos capaces de consolidar la convivencia democrática entre todos los vascos [...] será en buena medida gracias a la Guardia Civil. Porque este Cuerpo no ha respondido con el «ojo por ojo, y diente por diente» a los atentados terroristas, y porque ha hecho gala de una disciplina heroica, no pocas veces, entre la incomprensión de aquellos a quienes defendían precisamente” (ib., Primera parte, Capítulo 5).

Tampoco han sido infrecuentes los elogios realizados al trabajo de la Guardia Civil desde Cataluña. La admiración sentida por la dedicación y el tesón con el que el personal del Cuerpo lleva a cabo su trabajo se reflejan en las palabras que el presidente de la Generalitat Jordi Pujol manifestó en 1994 afirmando que “si la Guardia Civil funciona, el país funciona” (ib., Tercera parte, Capítulo 2). En esta misma línea han de entenderse las palabras que un magistrado confió a Lorenzo Silva cuando le “confesó que con nadie, ni si quiera con sus antiguos compañeros, se sentía tan tranquilo, en cuanto a la lealtad a la autoridad judicial y el respeto de las leyes y de los derechos de los ciudadanos, como cuando instruía una causa en la que intervenía la Guardia Civil” (Silva Amador, 2010, Prólogo).

En cuanto a las muestras de aprecio y respeto en el resto de España, estas han sido incontables a lo largo de los 175 años de historia de la Institución. Los servicios que realiza la Guardia Civil mantienen su prestigio y hacen que la población la sienta como una parte integrante del ADN del país. Este aprecio sigue refrendándose en la confianza que tienen en el Cuerpo, como lo demuestra el último barómetro publicado en abril de 2014 por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS, 2014, Estudio núm. 3021). En su pregunta 9, la población encuestada mostró su mayor grado de confianza institucional en la Guardia Civil, superando así a las otras 15 instituciones valoradas en el mismo punto²⁰.

4.1. DÓNDE EL DEBER LLAME

La creación de la Guardia Civil surgió de la necesidad de protección reclamada por la sociedad española. La vertebración del Cuerpo se realizó de tal forma que garantizase la proximidad, presencia y contacto con el ciudadano para proporcionarle un servicio eficaz desde el respeto a los valores constitucionales de la Carta Magna. Su ADN se ha ido adaptando a los tiempos, especializándose para hacer frente a los nuevos

20 Esta confianza sigue manteniéndose en los sondeos llevados a cabo por organizaciones no institucionales, tal y como queda reflejado en la valoración publicada por el diario electrónico *El Español* durante los últimos tres años. Así, entre 2017 y 2019, la Guardia Civil, como integrante de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE), se mantiene a la cabeza en el elenco que lista a las Instituciones de España (Lucas-Torres, 2019).

retos y para cubrir las demandas que han proliferado con el avance de la sociedad. El Servicio Dactiloscópico (1906) y el Criptográfico (1910) fueron dos de las primeras especializaciones, a las que a lo largo del tiempo se han ido sumando otras tan variopintas como la Agrupación de Tráfico, el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA), el Cinológico o el de Desactivación de Explosivos y Defensa NRBQ, así como otras unidades, grupos, equipos y centros de formación especializada como la Unidad de Acción Rural (UAR), el Grupo de Acción Rápida (GAR), la Unidad Especial de Intervención (UEI), el Centro de Adiestramientos Especiales (CAE) y las Unidades de Policía Judicial e Información. Todas ellas mantienen la misma genética y están inspiradas en los mismos valores: acudir allá donde el deber les llame para cumplir con su misión al servicio de la libertad y seguridad ciudadana.

Aunque han sido muchos los retos y las misiones a las que ha tenido que enfrentarse la Guardia Civil, ha habido tres que han convertido al Cuerpo en uno de los más experimentados en la lucha contra el terror, en cualquiera de sus vertientes: el bandolerismo organizado del siglo XIX, la organización secreta anarquista conocida como Mano Negra y más de medio siglo de enfrentamiento a la banda terrorista ETA. La dilatada experiencia acumulada por el Cuerpo a lo largo de estas luchas, llenas de sacrificios y pérdida de compañeros, así como la calidad humana y profesional de sus miembros, han servido para que el Cuerpo de la Guardia Civil cuente con “una de las unidades mejor preparadas en la lucha antiterrorista a nivel mundial” (Martínez Viqueira, 2010, p.249).

Las lecciones aprendidas en el recorrido de su historia y labradas en su ADN, su lealtad a los principios fundacionales plasmados en la *Cartilla del Guardia Civil*, su capacidad de adaptación y especialización para hacer frente a las demandas de la nueva realidad social (amenazada por riesgos de dimensiones cada vez más transversales y transnacionales), unido a la doble hélice de su condición de policía de naturaleza militar, han hecho que la Institución se convierta en una parte esencial del “nuevo marco de cooperación entre fuerzas armadas, fuerzas de seguridad y servicio de inteligencia” (Cosidó Gutiérrez, 2002, p.212).

4.2. PASADO, PRESENTE Y FUTURO

Gracias a todo su trabajo, la “Guardia Civil es el cuerpo policial que más funciones desarrolla del mundo, y su colaboración es un soporte básico en importantes misiones internacionales” (Martínez Viqueira, 2010, p.282). En realidad, su vocación internacional surgió ya en una época temprana, puesto que la efectividad de sus acciones llevó su fama más allá de nuestras fronteras y reclamó su presencia en varios países iberoamericanos para servir de modelo a otras fuerzas de seguridad (ib., p.273-274). En la actualidad, su versatilidad y capacidad de adaptación, gracias a la combinación de sus servicios de inteligencia y su naturaleza de carácter militar, ha permitido que sea “uno de los cuerpos de seguridad que más intensamente ha colaborado con los servicios norteamericanos y europeos en la investigación” del terrorismo internacional (Cosidó Gutiérrez, 2002, p.215).

A través de su integración en los Comités de Seguridad Interior (COSI) de la Unión Europea, su participación en Europol y en diversas misiones internacionales, así como mediante la presencia de agregados de Interior en una amplia diversidad de países, la

Guardia Civil contribuye a la creación del espacio de seguridad necesario para nuestro entorno. Igualmente, su impecable presencia en organismos internacionales y su cooperación con servicios policiales de otros países a través de diversas herramientas permite que la Institución siga modernizándose y especializándose, al tiempo que comparte lecciones aprendidas con otras instituciones para, entre todas, diseñar las estrategias más adecuadas para afrontar los retos de cada momento.

En cuanto al futuro de la Institución, desde los propios *Cuadernos de la Guardia Civil* se realizan estudios, tanto del pasado, como del presente y el futuro, a través de los que se contribuye tanto a comprender el carácter, actividades y funciones de la Institución, como a difundirlo y darlo a conocer a la ciudadanía. En sus números ha quedado amplia constancia de la importancia de la calidad en la prestación del servicio. Igualmente, a través de sus páginas se puede comprobar cómo la implementación de la gestión estratégica en la Institución, apoyada en el pilar fundamental de la comunicación, está permitiendo identificar (y aprovechar o conquistar) las nuevas fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, generando “conocimiento, comprensión y asimilación de las exigencias para el desempeño futuro” (Caro Teller, 2015, p.80) con la eficiencia que ha demostrado a lo largo de su historia.

Mediante su participación en el FIEP (Asociación Internacional de Gendarmerías y Fuerzas Policiales con Estatus Militar)²¹ la Guardia Civil tiene cada vez un papel más representativo en el espacio común europeo de libertad, seguridad y justicia. Desde esta asociación, la Institución sigue participando en los nuevos horizontes de la seguridad global, dejando constancia de la eficacia lograda a través de la evolución de su ADN, su arrojo, su dedicación y su nobleza de espíritu. Así, por ejemplo, la Guardia Civil aportó un total de 45 efectivos al ejercicio *Quick Lion 18*, durante el que España obtuvo nuevamente la certificación que la ha capacitado para ejercer el liderazgo de la Fuerza de Respuesta Rápida de la Unión Europea (EUBG) durante el primer semestre del presente año (Guardia Civil, 2019, pp.72-75).

Junto a su misión internacional, realizada para garantizar que nuestra sociedad pueda desarrollarse en un entorno de seguridad global, la Guardia Civil es también garante del “mayor patrimonio que tenemos los españoles” (Felipe VI, 2018), es decir, de nuestra convivencia. Para evitar que “se deteriore o erosione debemos defenderla, cuidarla, protegerla” (ib.). Esto “exige el respeto a nuestra Constitución; que no es una realidad inerte, sino una realidad viva que ampara, protege y tutela nuestros derechos y libertades. Todos los proyectos necesitan unos cimientos sólidos, y la España de hoy los tiene, porque están hechos de una voluntad decidida de concordia, de paz y de entendimiento” (ib.). Los cimientos sólidos de España, como recordó el pasado 31 de octubre de 2018 la Princesa de Asturias, Doña Leonor, leyendo con voz firme el primer artículo de la Constitución, se encuentran en nuestras Instituciones y en la soberanía nacional, “que reside en el pueblo español”, representado a través de nuestra “Monarquía Parlamentaria” (Álvarez, 2018). Formando parte de esta sólida base, el Cuerpo de la Guardia Civil, con la fuerza recogida en su ADN a lo largo de su historia, ha contribuido, contribuye y seguirá contribuyendo a que nuestra Carta Magna, nuestros derechos y libertades, nuestra convivencia y nuestra seguridad continúen siendo una realidad diaria.

21 La página oficial de la asociación puede consultarse en: <http://www.fiep.org/>.

5. CONCLUSIONES

La Guardia Civil, reflejo del pueblo español al que sirve e integrada por personas de todas sus comunidades, ha desarrollado su ADN a lo largo de su dilatada historia, aprendiendo de las lecciones de los cuerpos de seguridad que la precedieron, así como de las vivencias y experiencias acumuladas en sus 175 años de servicio. Su naturaleza militar, la calidad de su personal, su cercanía a la ciudadanía y su benemérita vocación de servicio son los cuatro compuestos orgánicos cíclicos (bases nitrogenadas) que junto a su neutralidad política (fósforo) y la fortaleza (azúcar) adquirida gracias a su contacto con el pueblo a través de la capilaridad vertebrada de la Institución han permitido que sepa reinventarse para hacer frente a los nuevos retos. Ha conservado el honor como su principal divisa, al tiempo que, a través de su carácter humanitario y su contacto directo con la sociedad, ha demostrado cada día su arrojo, su dedicación y su nobleza de espíritu, actuando siempre desde el respeto a la legalidad y buscando garantizar la seguridad ciudadana.

La doble hélice de su ADN se encarna en su naturaleza civil y militar, así como en la participación en el Cuerpo de hombres y mujeres en igualdad de condiciones, manteniéndose fiel a la esencia que le ha insuflado la fuerza y la estabilidad necesarias para llevar a cabo cuantas acciones han sido precisas con el fin de salvaguardar el Estado de Derecho y proteger a la ciudadanía. Así esta doble actuación cívico-militar queda demostrada continuamente en la estrategia a través de la que mantiene la libertad y la seguridad del conjunto del pueblo español.

El código genético de la Institución se condensa en el tricordio, que, más allá de ser una prenda de cabeza, se ha convertido en el símbolo del honor de quienes integran el Instituto Armado. Sus tres puntas vienen a representar cada una de las tres cualidades cromosómicas, reiteradas a lo largo de este artículo, que más definen al Cuerpo, así como su triple carácter policial, es decir, su contribución al mantenimiento del orden público, su colaboración con las autoridades judiciales, fiscales y gubernamentales, y su participación junto a las Fuerzas Armadas bien en la respuesta militar de España, bien en las misiones de paz internacionales.

Las acciones, pensamientos y sentimientos de la Guardia Civil, velados por nuestra Patrona, resumen la ejemplaridad de su comportamiento benemérito, que, vestido con un traje verde, acude allí donde el deber llame o alguien necesite auxilio. Su buen hacer ha supuesto que escritores, Instituciones y el pueblo en su conjunto vitoreen su nombre e interpreten su trabajo como el garante del buen funcionamiento del país. Impulsada por esta confianza, la Institución continúa y continuará ofreciendo lo mejor de sí misma para garantizar que la ciudadanía puede desarrollar su actividad diaria en el entorno de libertad, seguridad y convivencia pacífica que caracteriza, y ha de caracterizar, a un Estado de Derecho como el nuestro.

La vertiginosidad con la que avanza la sociedad del siglo XXI y con la que proliferan nuevos retos que difuminan las fronteras y las áreas de actuación requiere que, ahora más que nunca, la Guardia Civil ponga en práctica las enseñanzas aprendidas en su combate contra el terror durante sus 175 años de historia, demostrando su versatilidad, su nivel de especialización y su capacidad de adaptación. Gracias a la naturaleza militar de este cuerpo de seguridad, la Institución puede asumir su papel como garante del mantenimiento de la ley y el orden en las misiones de paz donde su presencia sea requerida. Así, mediante su participación internacional, el Cuerpo se convierte en

una herramienta de proyección del papel que España representa en el mantenimiento de la seguridad del tablero global.

En casa, sobre la tierra que forma parte indisoluble de su ADN, la Guardia Civil seguirá cumpliendo años y recopilando enseñanzas en su código genético, para ponerlas en práctica, contribuyendo con ellas al mantenimiento y garantía de la convivencia del pueblo español. De este modo, el Cuerpo seguirá trabajando para que sigamos habitando en un país vertebrado, donde se vive y seguirá viviendo de acuerdo con los derechos y libertades recogidos en nuestra Carta Magna.

Felicidades en tu 175 cumpleaños, y que cumplas muchos más, arropada por el pueblo que aplaudió tu nacimiento.

¡Viva la Guardia Civil!

BIBLIOGRAFÍA

Normativa

Ahumada, Duque de (1845), "Circular. Cualidades morales de la Guardia Civil, 16 de enero de 1845", *Círculo Ahumada. Amigos de la Guardia Civil. Especial 174ª Aniversario*, Año XXX, Número 1, 2018, pp. 28-29. Versión electrónica disponible en: <https://en.calameo.com/read/005595720b8fc611ea42d>

Ahumada, Duque de (1846). *Cartilla del Guardia Civil*. Redactada en la inspección general del arma. Aprobada por S. M. en Real orden de 20 de diciembre de 1845. Imprenta de D. Victoriano Hernando. Madrid. Edición Facsímil de la Secretaría de Estado para la Seguridad, abril 1988.

Ley 19/1976, de 29 de mayo, sobre creación de la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil. Jefatura del Estado. «BOE» núm. 131, de 1 de junio de 1976. Referencia: BOE-A-1976-10593.

Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012. Jefatura de Estado. «BOE» núm. 156, de 30 de junio de 2012. Referencia: BOE-A-2012-8745.

Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil. Jefatura del Estado. «BOE» núm. 289, de 29 de noviembre de 2014. Referencia: BOE-A-2014-12408.

Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil. Jefatura de Estado. «BOE» núm. 254, de 23 de octubre de 2007. Referencia: BOE-A-2007-18391. Última actualización: 29 de julio de 2015.

Real Decreto 131/2018, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación de la enseñanza de la Guardia Civil. Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales. «BOE» núm. 67, de 17 de marzo de 2018. Referencia: BOE-A-2018-3764.

Real Decreto 1389, de 27 de septiembre, por el que se concede la Gran Cruz de la Orden del Mérito de la Guardia Civil a la Virgen del Pilar, patrona del Cuerpo. Ministerio del

Interior. «BOE» núm. 236, de 1 de octubre de 2012. Referencia: BOE-A-2012-12277.

Real Decreto 728/2017, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de adquisición y pérdida de la condición de guardia civil y de situaciones administrativas del personal de la Guardia Civil. Ministerio de Presidencia y para las Administraciones Territoriales. «BOE» núm. 181, de 31 de julio de 2017. Referencia: BOE-A-2017-9078.

Real Decreto de 13 de mayo de 1844 por el que se crea el Cuerpo de la Guardia Civil en España. Gaceta de Madrid, núm. 3530, martes 14 de mayo de 1844, pp.1-2. Versión electrónica disponible en: <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1844/3530/A00001-00002.pdf>

Real Decreto núm. 2088, de 4 de octubre de 1929. Ministerio de la Gobernación. Gaceta de Madrid núm. 279 de 6 de octubre de 1929, p.130. Versión electrónica disponible en: <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1929/279/A00130-00130.pdf>

Real Orden Circular de 8 de febrero de 1913, declarando Patrona de la Guardia Civil a Nuestra Señora la Virgen del Pilar. *Colección Legislativa*. Real Orden núm. 19, p.34. Versión electrónica disponible en: http://www.guardiacivil.es/documentos/pdfs/declara_patrona.pdf

Resolución de 12 de noviembre de 2018, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio del Interior y el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, O. A., para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y facilitar la integración de las mujeres en la Guardia Civil. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad. «BOE» núm. 284, de 24 de noviembre de 2018. Referencia: BOE-A-2018-16076.

Autos y sentencias

Auto del Tribunal Supremo 9792/2017, de 18 de octubre. ECLI:ES:TS:2017:9792A

Sentencia del Tribunal Constitucional 194/1989, de 16 de noviembre. «BOE» núm. 291, de 5 de diciembre de 1989. ECLI:ES:TC:1989:194.

Sentencia del Tribunal Supremo 923/2012, de 13 de febrero. ECLI:ES:TS:2012:923.

Diccionarios

Chevalier, Jean y Alain Gheerbrant (1996) *Dictionary of Symbols*. Penguin Reference. Penguin Group. London. Trad. John Buchanan-Brown.

Moliner, María (1994). *Diccionario del Uso del Español*. Editorial Gredos, Madrid.

Onions, C. T. (1966). *The Oxford Dictionary of English Etymology*. Oxford University Press, Clarendon Press, Oxford.

Real Academia Española (2018). *Diccionario de la lengua española*. Edición del tricentenario. Actualización 2018. [Versión electrónica disponible en: <https://dle.rae.es/>]

Libros y artículos

Álvarez, Eduardo (2018). “El primer mensaje de la Princesa Leonor, contra el independentismo”, *El Mundo*, 1 de noviembre. Versión electrónica disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2018/11/01/5bda08ed46163f3c458b460c.html>

Caro Teller, Carlos Arsenio (2015). “La Guardia Civil del Futuro”, *Cuadernos de la Guardia Civil. Dossier especial 25 aniversario*, pp.6-7.

Castro y Serrano, José (1889). *Discursos leídos ante la Real Academia Española en la recepción de Don José De Castro y Serrano el día 8 de diciembre de 1889*. Est. Tipográfico «Sucesores de Rivadeneyra», Impresores de la Real Casa. Madrid.

Castro Camero, Rosario de (2016). “El jurista romano y su labor de concreción de la justicia”, *Persona y derecho*, Vol. 74, pp. 117-164.

CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) (2014). *Estudio número 3021. Barómetro de abril 2014*. Madrid.

Cosidó Gutiérrez, Ignacio (2002). “La Guardia Civil de 2025”. *Cuadernos de la Guardia Civil: Revista de seguridad pública*, núm. 27, pp. 19-32.

Córdoba Quintana, Pedro (2016). *La Guardia Civil. Defensa de la Ley y Servicio a España*. Tirant humanidades. Ed. Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior y Tirant lo Blach. Valencia.

Díaz Valderrama, José (1858). *Historia, servicios notables, socorros, comentarios de la cartilla, y reflexiones sobre el Cuerpo de la Guardia Civil*. Imprenta de J. M. Dugazgal, Madrid.

Eguiguren, Xavier (2016). *Infierno, cielo y en la tierra un traje verde*. Letras de autor, Madrid.

Felipe VI, rey (2018). *Mensaje de Navidad de Su Majestad el Rey*, Palacio de La Zarzuela, Madrid, 24 de diciembre. Versión electrónica disponible en: http://www.casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades_discursos_detalle.aspx?data=6085

Gómez Bravo, José Manuel (dir.) (2016). *Una mirada valiente. Homenaje a Francisco Tomás y Valiente*. Ediciones Polifemo, Madrid.

Guardia Civil. (2019). “Quick Lion 18: preparando el liderazgo español de la fuerza de respuesta rápida de la UE con la participación de la Guardia Civil”, *Guardia Civil. Revista oficial*, núm.897, enero, pp.72-75.

Gwynne, Paul (1912). *The Guadalquivir: its personality, its people and its associations*. Constable & Company, Ltd., Londres. Para la edición en español, traducción de: Victoria León Varela (2006). *El Guadalquivir; su personalidad, sus gentes y sus asociaciones*. Edición Renacimiento, Sevilla.

Habermas, Jürgen (1999). “La idea kantiana de la paz perpetua. Desde la distancia histórica de 200 años”, *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Paidós Básica, Barcelona. Traducción de Juan Carlos Velasco Arroyo y Gerard Vilar Roca.

Jain, Aklank, Guliang Wang y Karen M. Vasquez (2008). “DNA Triple Helices: biological consequences and therapeutic potential”, *Biochimie*, Vol. 90, Núm. 8, pp. 1117-1130. Agosto. Versión electrónica disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2586808/pdf/nihms65506.pdf>

Jar Couselo, Gonzalo (1992). "La mujer en la Guardia Civil: Una perspectiva sociológica", *REIS: Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 59, pp.59-70.

Lázaro, Fernando (2016). "Ex presos de ETA atascados en la nieve reclaman ayuda a la Guardia Civil para que les rescate en Navarra", *El Mundo*, 2 de marzo. Versión electrónica disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2016/03/02/56d72fe146163f507a8b4609.html>

López Corral, Miguel (2009). *La Guardia Civil. Claves históricas para entender a la Benemérita y a sus hombres (1844-1975)*. La Esfera de los Libros, Madrid.

Lucas-Torres, Carmen (2019). «Policía, Guardia Civil y Ejército, las instituciones mejor valoradas incluso por votantes de Podemos». *El Español*, 4 de enero de 2019. Versión electrónica disponible en: https://www.elespanol.com/espana/politica/20190104/policia-guardia-civil-ejercito-instituciones-valoradas-podemos/365714320_0.html

Olmedo, Nuria (2004). *Guardia Civil. ¿Policías o soldados?* Colección Pensamiento Político Almuzara. Almuzara Estudios, Córdoba. Segunda Edición.

ORIS (Oficina de Información y Atención al Ciudadano y Área de Multimedia) (2018). *Guardia Civil. Vocación de servicio*. Dirección General de la Guardia Civil, Madrid.

Piña, Raúl (2019). "Felipe VI, en su visita sorpresa a las tropas en Irak: «Sois los soldados de la democracia y la libertad»", *El Mundo*, 30 de enero de 2019. Versión electrónica disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2019/01/30/5c513319fdddfefbe8b45a0.html>

Martínez Ruiz, Enrique (1976). *Creación de la Guardia Civil*. Editora Nacional, Madrid.

Martínez Viqueira, Eduardo (2010). *Atlas ilustrado de la Guardia Civil*. Tikal-Susaeta, Madrid.

Ortega y Gasset, José (1921). *España Invertebrada*. Espasa-Calpe. Madrid. Versión electrónica disponible en: <http://www.librodot.com>

Pérez Galdós, Benito (1900). "Bodas Reales". Serie III: "Zumalacárregui", *Episodios Nacionales*. Versión electrónica disponible en: Le Libros, <http://lelibros.org>

Ruiz Mas, José (1998). *La Guardia Civil en los libros de viajes en lengua inglesa*, Tesis presentada ante el Departamento de Filología Inglesa y Francesa, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Málaga. Directora de Tesis: Dra. Dña. Blanca Kael Heredia.

Ruiz Mas, José (2013). "El tricornio de la Guardia Civil como símbolo literario en los relatos de viajeros de habla inglesa del siglo XX", *Arbor*, Vol. 189, núm. 760. Versión electrónica disponible en: <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/1565/1624>

Sánchez, Manuel y Manuela Simón (2017). *Historia de un desafío. Cinco décadas de lucha sin cuartel de la Guardia Civil contra ETA*. Grup Editorial, Barcelona. [Versión electrónica].

Sidro y Surga, José (1858). *La Guardia Civil: historia de esta institución y de todas las que se han conocido en España con destino a la persecución de malhechores, desde*

los tiempos más remotos hasta nuestros días. Imprenta y litografía militar del Attas, a cargo de D. Antonio Pérez Dubrull. Madrid. [Versión electrónica]

Silva Amador, Lorenzo Manuel (2010). *Sereno en el peligro. La aventura histórica de la Guardia Civil*. EDAF. Ediciones Algaba, Madrid. [Versión electrónica]

Silva Amador, Lorenzo M., Manuel Sánchez Corbí y Gonzalo Araluce (2017). *Sangre, sudor y paz: la Guardia Civil contra ETA*. Ediciones Península, Colección Realidad, Madrid. [Versión electrónica]

Soriano, Nerea (2017). "El mérito de los agentes Ortega y Jiménez", *Levante, el mercantil valenciano*, Castellón. Versión electrónica disponible en: <https://www.levantee-mv.com/castello/2013/09/15/merito-agentes-ortega-gimenez/1032803.html>

Swimme, Brian Thomas y Mary Evelyn Tucker (2011). *Journey of the Universe*. Yale University Press. New Haven y Londres.

Taylor, Ralph B. (2001). *Breaking away from broken windows: Baltimore neighborhoods and the nationwide fight against crime, grime, fear and decline*. Westview, Boulder (Colorado).

Tomás y Valiente, Francisco (1996). "Razones y tentaciones de Estado", Opinión, *El País*. Madrid, 15 de febrero. Versión electrónica disponible en: https://elpais.com/diario/1996/02/15/opinion/824338807_850215.html

Trueba y de Quintana, Antonio de (1852). *El libro de los cantares*. Impresión de Luis Palacios. Versión electrónica: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2017. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/el-libro-de-los-cantares-0/>

Wilson, James Q. y George L. Kelling (1982). "Broken windows: the police and neighbourhood safety", *The Atlantic*, marzo.

Fecha de recepción: 20/04/2019. Fecha de aceptación: 24/04/2019

LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO COMO SEÑA DE IDENTIDAD DE LA GUARDIA CIVIL

CARLOS DE MIGUEL GARCÍA

TENIENTE CORONEL. JEFATURA DE INFORMACIÓN

RESUMEN

La lucha contra el terrorismo ha sido una de las señas de identidad de la Guardia Civil, en particular cuando más dura ha sido esta lacra y más ha sufrido la sociedad española sus mortíferos embistes.

La capacidad de adaptación de la Benemérita en este escenario es un ejemplo de sacrificio, pundonor y compromiso de sus miembros.

Se han combatido todas las formas de terrorismo que han pretendido actuar en España, si bien de entre todas ellas destaca la lucha contra ETA.

En la actualidad, una vez derrotado el terrorismo interior en sus diversas variantes, se dibujan otros desafíos entre los que destaca el terrorismo yihadista inspirado en el islamismo radical y las provenientes del ciberespacio.

Palabras clave: Guardia Civil, terrorismo, ETA, yihadismo, ciberterrorismo, anarquismo.

ABSTRACT

The fight against terrorism has been one of the hallmarks of the Guardia Civil, particularly when this has been harder and more has suffered Spanish society its deadly attacks.

The adaptation capacity of the Institution in this scenario is an example of sacrifice, pride and commitment of its members.

All forms of terrorism that have tried to act in Spain have been fought, although among all of them the fight against ETA stands out.

Nowadays, once internal terrorism has been defeated in its different variants, other challenges are outlined, among which jihadist terrorism inspired by radical Islamism and those coming from cyberspace.

Keywords: Guardia Civil, terrorism, ETA, jihadism, cyberterrorism, anarchism

1. LOS ORÍGENES

Desde la creación de la Guardia Civil hace 175 años, la Institución se ha ido adaptando a las diferentes circunstancias que ha atravesado la sociedad española en el ámbito de la seguridad.

El progreso y crecimiento del parque automovilístico, el surgimiento de las nuevas tecnologías, la evolución de la delincuencia y las nuevas formas que esta adopta, las misiones derivadas de los compromisos internacionales y el tratamiento del fenómeno migratorio son vivos ejemplos de la capacidad de adaptación de la Institución a una sociedad que evoluciona y progresa y de la asunción de los nuevos desafíos en materia de seguridad que se requiere.

La aparición del fenómeno terrorista y la lucha contra el mismo no ha sido una excepción, y constituye otra muestra de la adaptación de la Guardia Civil a nuevas formas de criminalidad, desde los primeros años de la creación del Cuerpo.

La primera ocasión en la que la, cada vez más consolidada, Institución tuvo la oportunidad de afrontar la amenaza terrorista sucedió en el último cuarto del siglo XIX e inicios del siglo XX. La actuación del terror de índole anarquista se extendía por Europa; España no era una excepción, y dentro de ella se identificaban dos epicentros de esta amenaza criminal en dos periodos de tiempo diferenciados.

1.1. LA MANO NEGRA

Los primeros sucesos de esta índole tuvieron lugar en la comarca andaluza de Jerez y tuvo como protagonista a la organización conocida como “La Mano Negra”, entre los años 1874 y 1883; si bien los niveles de violencia se encontraron contenidos durante sus primeros años de existencia, 1882 y 1883 se caracterizaron por presentar unos grados superiores de violencia.

Los objetivos de esta asociación clandestina, autolegitimada por la lucha de clases, eran la burguesía y los campesinos propietarios, a quienes no dudaban en asesinar a la vez que saqueaban e incendiaban sus propiedades. Fueron famosos en la época los asesinatos de la Venta Trebujena -diciembre de 1882-, La Parrilla, la Venta de Cuatro Caminos -en abril de 1883-, El Alcornocalejo y El Algarrobilló.

El incremento de la inseguridad en la zona, con el asesinato del guardia rural Fernando Olivera Montero, en Arcos el 13 de agosto de 1882 incluido, hizo que el Gobierno de la nación -presidido por Práxedes Mateo Sagasta- ordenara a la Guardia Civil que adoptara las medidas necesarias para actuar sobre “La Mano Negra”.

Dos fueron las medidas adoptadas por la Institución: en primer lugar el refuerzo de las plantillas de los acuartelamientos del área de actuación terrorista y en segundo el envío de una compañía con 90 efectivos, procedentes del 14º Tercio, con sede en Madrid, al mando del capitán José Oliver Vidal, que llegó a Jerez el 21 de noviembre de 1882; ambas líneas posibilitaron una mayor presencia sobre los caminos, ventas y cortijos.

La combinación de ambas pautas facilitó la detención de más de 200 personas y la desaparición de “La Mano Negra” a mediados de 1883.

1.2. LA PROPAGANDA POR EL HECHO

El segundo de los epicentros del terrorismo anarquista en España en las postrimerías del siglo XIX tuvo lugar en Cataluña, entre los años 1893 y 1906, y se caracterizó

por la comisión de atentados terroristas siguiendo la doctrina de la propaganda por el hecho, es decir, el propio atentado terrorista era la mejor forma para extender el mensaje ácrata.

Fueron muchas las acciones terroristas que se cometieron en ese periodo¹, en particular en Barcelona. Entre ellas destaca el intento de asesinato del capitán general de Cataluña, general Martínez Campos en julio de 1893, quien resultó ileso. No obstante, en este atentado, realizado mediante el lanzamiento de un artefacto explosivo, se produjo el que seguramente es el primer guardia civil asesinado por el terrorismo, el *guardia civil Jaime Tous*; sus compañeros detendrían posteriormente a su asesino, el anarquista Paulino Pallás.

Unos meses después, el 7 de noviembre de 1893, el objetivo golpeado fue el teatro Liceo de Barcelona, en esta ocasión veinte personas fueron asesinadas tras el lanzamiento de dos artefactos explosivos sobre el patio de butacas. La Guardia Civil también participó en la investigación y persecución del autor del atentado, destacando la actuación del *teniente Narciso Portas Ascanio*, quien dirigió una unidad creada por Real Decreto de 19 de septiembre de 1896, compuesta por guardias civiles y personal de otros estamentos de la Administración, siendo el embrión de las unidades de investigación del Cuerpo, alcanzando su objetivo al detener al autor del atentado Santiago Salvador el 2 enero de 1894.

La actividad desplegada por la Guardia Civil contra el terrorismo anarquista hizo que este identificara a la Institución como uno de sus objetivos, sufriendo atentados contra las Casas Cuartel del barrio de Gracia, de Vilanova y la Geltrú, etc.

1.3. CONSECUENCIAS

En ambos sucesos debe ponerse en valor el trabajo desarrollado por los guardias civiles que participaron en la lucha contra el terrorismo anarquista, teniendo en cuenta la nula experiencia previa en funciones de investigación y con el bagaje institucional anterior, dentro de la lucha contra la criminalidad, prácticamente reducido a los enfrentamientos contra el bandolerismo como bandera, y con el hándicap de no contar con las funciones que pudieran haber sido desarrolladas por un servicio de información. No obstante, estos inconvenientes fueron contrarrestados con la gran perseverancia y el amor al servicio demostrados por los miembros de la Institución.

Una muestra del compromiso, de la sagacidad y del buen trabajo de los miembros del Cuerpo que participaron en estas primeras investigaciones antiterroristas lo constituye el hecho de que estas indagaciones originales, y en particular los procedimientos acometidos por el teniente Portas Ascanio, pusieron las bases de la investigación en las décadas siguientes dentro de la Institución.

La actuación de la Guardia Civil supuso un paso más en el fortalecimiento de su imagen pública, a la vez que continuaba demostrando que se trataba de una institución digna de confianza y lista para la asunción de las más altas responsabilidades en los nuevos ámbitos que surgían y que afectaban gravemente a la seguridad.

¹ Entre ellas se puede citar el asesinato del propio presidente del Gobierno Antonio Cánovas del Castillo en Mondragón (Guipúzcoa) el 8 de agosto de 1897, o el atentado mediante artefacto explosivo en la Procesión del Corpus Christi en Barcelona el 7 de junio de 1896 y que causó 12 víctimas mortales.

2. EL PARADIGMA DE LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO POR LA GUARDIA CIVIL

La segunda mitad del siglo XX vio nacer la mayor lacra terrorista que ha conocido España y una de las más letales que han actuado en Europa en la historia reciente. En 1958 surge Euskadi ta Askatasuna, ETA; con un único objetivo verdadero, inalterado por el paso del tiempo: la independencia de un territorio constituido por el País Vasco, Navarra y el País Vasco francés, lo que en el imaginario abertzale se conoce por Euskal Herria.

Si bien inicialmente su carta de presentación no fueron los asesinatos, el paso del tiempo, las ansias de ser un referente en la lucha del País Vasco, la hipócrita ambición de ser considerados los nuevos gudarís del pueblo vasco, hicieron que traspasaran esa línea en junio de 1968 con el asesinato del guardia civil *José Antonio Pardines Arcay* en Aduna (Guipúzcoa), el primero de una larga lista que asesinó, durante la Dictadura del general Franco hasta 1975, a 45 personas.

La Transición y la llegada de la Democracia no mejoraron la situación, ETA se mostraba exultante, con centenares de terroristas en libertad tras la aplicación de la Ley de Amnistía de 1977, sin que fuera posible proporcionar una respuesta mínimamente eficaz para contrarrestar la barbarie terrorista y con una respuesta estatal poco decidida.

La sociedad española no estaba preparada para afrontar la actividad criminal de ETA, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en su conjunto, no estaban preparadas y la Guardia Civil no constituía una excepción.

La sociedad en general y la vasca en particular tuvieron que soportar 50 años de terror que golpearon con dureza a determinados colectivos. La Guardia Civil sufrió de un modo particular los zarpazos terroristas, pero también el resto de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, las Fuerzas Armadas, periodistas, políticos, la judicatura, el ministerio fiscal... y personas anónimas que padecieron con toda su crudeza esta locura criminal.

Fue un periodo en el que se alternaban abominables atentados terroristas, operaciones antiterroristas que permitían la detención de miembros de ETA, treguas en las que la banda trataba de sacar ventaja -táctica y estratégica- y negociaciones. Medio siglo de historia de España en el que se produjeron periodos especialmente virulentos y macabros.

Dentro de estos periodos deben citarse los “años de plomo”, el trienio entre 1978 y 1980 constituyó uno de los periodos de mayor actividad terrorista y por ende más luctuoso. Supuso una clara muestra de la situación de vulnerabilidad y fragilidad que sufrió el conjunto de la sociedad. ETA asesinó prácticamente a una persona cada 4 días. Un total de 252 personas asesinadas en el conjunto del periodo, 75 de ellas eran guardias civiles.

Asimismo, deben citarse las masacres de mediados de los años 80 del siglo XX. Entre ellas destaca el atentado cometido en el centro comercial Hipercor de Barcelona el 19 de junio de 1987 en el que 21 personas fueron asesinadas, en lo que constituyó el mayor atentado de ETA. También debe señalarse el conjunto de atentados que se sucedieron en los que la Guardia Civil fue la víctima en mayúsculas, como los que sufrieron las Casa Cuartel de Zaragoza y Vic, así como transportes colectivos

oficiales de la misma en los atentados de la plaza de la República Dominicana y la calle Juan Bravo de Madrid.

En las cinco décadas de actividad criminal de ETA, cometió aproximadamente 3.300 atentados, asesinó a más de 850 personas y provocó un número indeterminado de heridos que algunos estudios cifran en más de 10.000 personas, además de llevar a cabo casi un centenar de secuestros, muchos con fines económicos y otros con una finalidad de presión sobre los gobiernos de turno. Dentro de todos ellos puede destacarse el secuestro del funcionario de prisiones José Antonio Ortega Lara, que se prolongó durante 532 días entre 1996 y 1997.

2.1. LAS CLAVES DEL ÉXITO

Tras años de macabro terror, por fin, el periodo puede darse por concluido el 3 de mayo de 2018 con el anuncio de ETA de su disolución tras haber anunciado seis años y medio antes, el 20 de octubre de 2011, el cese definitivo de la actividad armada.

Las causas de este cambio de situación son múltiples, todas ellas presididas por la paulatina modificación de la actitud de la sociedad, que pasó de la indiferencia, el adormecimiento o incluso la justificación, a la repulsa generalizada de la actividad terrorista. En este sentido deben señalarse las respuestas ciudadanas a los asesinatos del ex-presidente del Tribunal Constitucional Francisco Tomás y Valiente, en su puesto de trabajo de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid el 14 febrero de 1996, y del concejal del Partido Popular en Ermua (Vizcaya) Miguel Ángel Blanco, el 12 de julio de 1997. Estos asesinatos fueron auténticos catalizadores de un sentimiento de rechazo que fue aumentando gradualmente.

Desde un punto de vista amplio podemos identificar tres causas que han conducido a la derrota de ETA. En primer lugar el consenso político alcanzado que permitió que la lucha contra el terrorismo fuera abordada como una política de Estado, sin que se instrumentalizara en aras de intereses partidistas. En este sentido habría que resaltar dos instrumentos. Primeramente el conocido como Pacto de Ajuria Enea, era el Acuerdo para la Pacificación y Normalización de Euskadi, firmado el 12 de enero de 1988. Recogía la condena a la violencia, la no concesión a ETA de legitimidad de representación popular, etc.; los objetivos principales eran poner fin al terrorismo de ETA y abogar por la defensa de ideas políticas en el lugar adecuado, el Parlamento. Para ETA y para su brazo político, Herri Batasuna, supuso un inconveniente la unión de todas las fuerzas políticas democráticas. El segundo instrumento fue el Acuerdo por las Libertades y contra el Terrorismo, conocido como Pacto Antiterrorista, firmado por el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español el 8 de diciembre de 2000, con el objetivo de fomentar la unidad entre ambos partidos para combatir a ETA de una manera más eficaz.

El segundo de los factores lo constituye la cooperación internacional con terceros países. Sin duda la sensibilización sobre la situación provocada por ETA en España en el ámbito internacional facilitó la adopción de medidas en el plano multilateral. En particular, la cooperación ha sido enormemente fructífera con Francia -lugar histórico de refugio y ocultación de los miembros de ETA- y que pasó de la nula colaboración al compromiso absoluto.

Por último, pero no menos importante, debe destacarse la eficacia de la acción de la Justicia y la eficiencia de la actividad policial antiterrorista. La creación de la Audiencia Nacional, en enero de 1977, con la asunción de la instrucción procesal de los asuntos de terrorismo fue una pieza de enorme valor, pues permitía instruir las causas y enjuiciar a los presuntos responsables sin la presión de un entorno hostil que pudiera influir en el procedimiento. La creación de la Audiencia Nacional fue el mascarón de proa, de una Justicia en la que desde el respeto a la legalidad vigente se han dictado las sentencias guiados por un alto sentido de la justicia y la rectitud.

Por lo que respecta a la actividad policial en la lucha contra el terrorismo, el trabajo tanto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los servicios de inteligencia españoles como los franceses ha sido encomiable, poniendo todos los medios a su alcance para evitar que el terrorismo siguiera asesinando. Dentro de la eficacia policial debe subrayarse la importancia del Plan Zen –Zona Especial Norte- implantado en febrero de 1983 por el Gobierno de España, con José Barrionuevo Peña como ministro del Interior, que potenciaba la lucha contraterrorista en todos los campos: político, social, legal y policial; y en el aspecto material supuso una gran partida económica para poder disponer de más y mejores medios con los que combatir el terrorismo.

2.2. OBJETIVO PRIORITARIO

Durante el periodo de actividad criminal de ETA fueron asesinadas más de 850 personas, de ellas 210 eran guardias civiles.

Sin pretenderlo, la Guardia Civil se convirtió en el objetivo preferido de los terroristas. Varios factores influyeron en esta situación. El primero el hecho de que en muchas comarcas del País Vasco y Navarra las Casas-Cuartel constituían la única presencia del Estado. En segundo lugar, y relacionado con el anterior, la dispersión de las instalaciones propias, que convertía los atentados contra estos objetivos en sencillas maniobras de ataque y huida. En tercer lugar deben señalarse los desplazamientos en vehículo de las patrullas del Cuerpo, en servicios rutinarios muchos de ellos -como las escoltas de explosivos-, así como la existencia de los transportes colectivos, ambos con unas muy reducidas y endeble medidas de autoprotección. Por último, el hecho contrastado de que, más allá de la notable y eficaz labor de otras fuerzas y cuerpos de seguridad, así como de servicios de inteligencia, la actuación de la Guardia Civil ha sido la que, de manera general, de manera más incisiva, más daño ha hecho a las estructuras de ETA y por ello el enemigo a combatir.

Durante años las instalaciones de la Guardia Civil, los guardias civiles y sus propias familias han sido víctimas de decenas y decenas de atentados terroristas utilizando muy diversos procedimientos: coches-bomba, lanzamiento de granadas, ametrallamientos, disparos a corta distancia, artefactos trampeados, etc.

A título de ejemplo, y dentro del conjunto de atentados, pueden citarse algunos que permanecen en la memoria colectiva por la especial crueldad de los hechos como el atentado cometido el 1 de febrero de 1980 en la localidad vizcaína de Ispaster sobre la escolta de un convoy que había partido de una fábrica de armas, seis guardias civiles resultaron asesinados en una emboscada que requirió horas de preparación sobre el terreno, lo que demostraba que el control del mismo era ejercido por la propia ETA.

Otro hecho criminal sucedió el 25 de abril de 1986, un Land Rover del Cuerpo, con nueve guardias civiles en su interior sufrió un atentado mediante coche bomba en la calle Juan Bravo de Madrid, a consecuencia del cual murieron cinco agentes. Pocos meses después, el 14 de julio de 1986, un coche bomba explotó al paso de un autobús oficial del Cuerpo en la plaza de la República Dominicana de Madrid, siendo asesinados doce guardias civiles.

Las Casas Cuartel también fueron objeto del zarpazo terrorista; la de Zaragoza sufrió la explosión de un coche bomba el 11 de diciembre de 1987, resultaron asesinadas once personas, tres de ellos guardias civiles y ocho familiares, de los cuales seis eran menores. Otra Casa Cuartel, la de Vic, sufrió un atentado el 29 de mayo de 1991, un coche bomba fue lanzado contra el acuartelamiento que explotó, siendo asesinadas diez personas, tres guardias civiles y siete familiares, de las cuales cinco eran menores.

Dentro de esta macabra lista debe incluirse el asesinato en Capbreton (Francia) de los guardias civiles Raúl Centeno y Fernando Traperó², agentes del Servicio de Información que se encontraban desayunando antes de participar en un dispositivo operativo y que fueron sorprendidos y ejecutados por los propios terroristas el 1 de diciembre de 2007.

Como ha quedado reflejado, el objetivo terrorista no se ha circunscrito a los propios agentes, hasta en dieciséis ocasiones los asesinados han sido familiares de los guardias civiles –hijos y esposas predominantemente-, lo que da una imagen del odio visceral que ETA ha procesado a la Institución y a todo lo que le rodea.

Pero existe otra perspectiva en la que la Benemérita, junto con el resto de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, ha sufrido la actuación de la banda terrorista: las falsas denuncias por torturas. Una vez que los terroristas eran detenidos, denunciaban de manera sistemática haber sido objeto de malos tratos por los servidores públicos que los habían arrestado. El objetivo era influir en la actuación policial, minando su moral y disminuir la intensidad en la presión sobre los terroristas, a la vez que se generaban dudas sobre la actuación policial ante la opinión pública, las instancias judiciales y la comunidad internacional.

Ha sido una práctica falsaria habitual llevada a cabo durante años, carente de cualquier tipo de fundamentación en la práctica totalidad de los casos –en los escasísimos casos en que se produjeron, los tribunales de justicia actuaron con rigor-, en donde se seguían las directrices de la propia banda, como pudo atestigüarse en la documentación intervenida en diversas ocasiones a miembros y dirigentes de ETA entre otros, al comando Araba en marzo de 1998, a Garikoitz Aspiazu, Txeroki, e incluso en la detención de un miembro de la Mesa Nacional de Herri Batasuna.

2.3. TRANSFORMACIÓN

Como se ha señalado anteriormente la efectividad de la actividad policial antiterrorista ha constituido uno de los factores principales que ha permitido derrotar a ETA. Sin embargo, no siempre fue así. Durante los primeros años de actividad criminal de

2 https://elpais.com/elpais/2007/12/15/actualidad/1197710217_850215.html

ETA no se hallaron, en líneas generales, las fórmulas que permitieran hacer frente a la misma. Por lo que respecta a la Guardia Civil, el paso del tiempo permitió identificar aquellas capacidades propias que debían mejorarse o incluso implementarse, puesto que el Cuerpo carecía de ellas.

2.3.1. La investigación: el Servicio de Información

El Servicio de Información, como principal herramienta del Cuerpo en la lucha contra el terrorismo, ha ido modelando sus estructuras buscando las fórmulas más precisas que le permitieran abordar de la manera más eficiente posible el fenómeno terrorista y adecuando los procedimientos a la forma que adoptara este.

A comienzos de la década de los 70, la Guardia Civil contaba con un Grupo de Servicios Especiales con dependencia del director general del Cuerpo a través de la Jefatura de Estado Mayor e íntimamente relacionado con la 2ª Sección de Estado Mayor

En enero de 1987 se crea un Área de Información dentro del Gabinete Técnico de la Dirección General de la Guardia Civil que asume la dirección central de la especialidad, ejerciendo por primera vez la Jefatura del Servicio un jefe del Cuerpo en detrimento de un diplomado en Estado mayor del Ejército de Tierra.

Al año siguiente, en 1988, el referido Área de Información evolucionó a Servicio Central de Información (SCI), de donde dependían la Unidad Central de Estudios y Documentación (UCED) -en la cuales se integraban estructuras de Elaboración, de Análisis Informáticos y Mecanización- y la Unidad de Servicios Especiales, evolución del Grupo de Servicios Especiales.

En 1996, la Orden General nº 4 de 7 de febrero de 1996, de Reorganización del Servicio de Información de la Guardia Civil, supuso la evolución de la estructura integrándose la Unidad de Servicios Especiales (USE) y la Unidad Central de Estudios y Documentación (UCED) en un único órgano central.

Este órgano se estructuraba, en el plano operativo, en tres Unidades Centrales Especiales, cada una de ellas dotadas de órganos específicos de obtención de análisis y elaboración y compartimentadas por las funciones que asumían³ y un Grupo de Apoyo Operativo (GAO). Dentro de esta estructura, y en el ámbito de la lucha contra ETA, la Unidad Central Especial número 1 asumió la responsabilidad en la dirección de las investigaciones, la interlocución con los servicios homólogos franceses y con el resto de servicios de inteligencia y cuerpos policiales, el tratamiento de fuentes vivas, así como el análisis y la elaboración de la inteligencia; por su parte el GAO ocupó un papel protagonista través de unos apoyos vitales en los planos operativos y técnicos que resultaron imprescindibles para combatir a ETA de manera eficaz.

También la estructura periférica sufrió diversas adaptaciones durante este periodo para afrontar la amenaza terrorista con mayor eficacia, recogidas, entre otras, en la Orden General nº 114, de 11 de julio de 1989, de Reorganización Periférica de los Órganos del Servicio de Información de la Guardia Civil.

3 UCE-1 como responsable de hacer frente a la amenaza derivada del terrorismo de ETA, UCE-2 responsable de la lucha contra GRAPO y otros grupos violentos y UCE-3 respondiendo al resto de las amenazas

Consecuencia de las sucesivas reorganizaciones se crean las Oficinas de elaboración y se potencian las estructuras de obtención a nivel Comandancia, mientras que se crean órganos de elaboración en todas las Zonas y en algunas, además, órganos de obtención. Por lo que se refiere también a la estructura periférica, fue el Grupo de Información de la Comandancia de Guipúzcoa el que destacó en la lucha contra ETA desde los inicios, obteniendo excelentes resultados, participando también de manera activa los Grupos de Información de las Comandancias de Navarra, Vizcaya y Álava.

2.3.2. La desactivación de explosivos: el SEDEX

Uno de los mayores exponentes de la evolución de la Guardia Civil se encuentra en el ámbito de la desactivación de explosivos. A comienzos de la década de los 70 se trataba de una función desarrollada por los artificieros de artillería, sin embargo, la proliferación en el uso de artefactos explosivos por parte de ETA, unido a otros factores, propicia que en 1973 se impulse la creación de los especialistas en explosivos en el seno del Cuerpo, conocidos coloquialmente por “artificieros”, que inicialmente se formaron en los Parques y Maestranzas de Artillería.

Debe ponerse en valor la actitud de aquellos primeros artificieros que con una formación parcial, unos medios rudimentarios, sin experiencia ni doctrina previa arriesgaban su vida ante artefactos cada vez más sofisticados y trampeados. Estas circunstancias hicieron que en 1979 se creara el Departamento Central de Desactivación de Explosivos –DECEDEX- con el objetivo de unificar los procedimientos y centralizar y difundir el conocimiento que sobre la experiencia real iba adquiriendo la Institución.

2.3.3. El control del terreno: el GAR

La Guardia Civil desarrolló una iniciativa específica en la lucha contra ETA como fue la creación del Grupo Antiterrorista Rural (GAR), que manteniendo las mismas siglas ha pasado a denominarse actualmente Grupo de Acción Rápida.

A finales de la década de los 70 del siglo pasado, ETA mantenía un notable control del terreno en buen parte del País Vasco y Navarra, incluso se barajaba la hipótesis de que podía pretender ocupar el territorio; para hacer frente a esta hipótesis, en 1978, el director general de la Guardia Civil, general Ibáñez Freire, ordena crear una Unidad Especial de Guardia Civil que contrarrestara esa posible línea de acción terrorista. Si bien inicialmente fueron 40 hombres los que se formaron en la Escuela de Operaciones Especiales del Ejército de Tierra en Jaca, en agosto de 1979 el propio general Ibáñez Freire, ahora ministro del Interior, ordena ampliar los efectivos hasta alcanzar la entidad de un batallón con tres compañías con capacidad para desplegar en el País Vasco y Navarra en la lucha contra ETA.

Tras el atentado en la localidad de Ispáster (Vizcaya) del 1 de febrero de 1980, anteriormente citado, el Grupo Antiterrorista Rural es aerotransportado, desplegándose desde ese momento en la Comunidad Autónoma Vasca y Navarra.

El GAR fue adaptándose a la evolución de la amenaza terrorista de ETA, estructurándose en cuatro compañías, correspondientes a las cuatro provincias afectadas y que también correspondían con la habitual estructura de los comandos de

ETA. La labor desarrollada por el GAR consistía, entre otras, en dificultar e impedir los movimientos y acciones terroristas, colaborando con el Servicio de Información en la obtención de datos para la detección y detención de los terroristas.

2.3.4. La intervención crítica: la Unidad Especial de Intervención

Durante los juegos olímpicos celebrados en Munich en 1972 tuvo lugar el secuestro de un grupo de atletas de la delegación israelí por parte de terroristas del grupo palestino “Septiembre negro” que terminó en masacre de gran parte de los atletas israelíes. Este hecho, unido a la situación existente en España con la actuación de ETA, concienció sobre la necesidad de que la Guardia Civil contara con una Unidad que permitiera hacer frente a un incidente terrorista de este tipo con las suficientes garantías de éxito, pudiendo hacer frente a un terrorismo cada vez más violento y especializado.

En el año 1977, dos oficiales del Cuerpo se desplazaron a Francia, al objeto de conocer las técnicas, tácticas, entrenamiento y realizar el curso de formación del Gruppe D’Intervention de la Gendarmerie Nationale (GIGN) grupo especial de la Gendarmería Nacional Francesa, adaptando posteriormente lo aprendido a la situación en España, en particular a la lucha contra el terrorismo de ETA. El 3 de junio del año 1978, se crea oficialmente el Grupo Especial de Intervención –GEI-, que cambió su denominación por la de Unidad Especial de Intervención –UEI- en el año 1982.

Entre las misiones de la UEI y directamente relacionados con la actividad desarrollada por ETA se encontraban la neutralización de tomas de rehenes o secuestros, tras localizar la ubicación del secuestrado, así como la detención material de delincuentes particularmente peligrosos, como los miembros de organizaciones terroristas.

2.4. LOS ÉXITOS POLICIALES

La transformación acometida fue dando frutos a medida que iba transcurriendo el tiempo, gracias a ella se pudo bascular de un periodo en el que la iniciativa la llevaba ETA a la inversión del escenario y a la derrota paulatina de la misma. Para comprender y valorar de manera adecuada el papel efectuado por la Guardia Civil⁴, deben citarse una serie de factores que influyeron en la derrota de ETA.

Han sido muchos los procedimientos que fueron necesarios articular para ir deteriorando las capacidades asesinas de la banda terrorista. De entre todos ellos habría que destacar la importancia del papel desarrollado por las personas que colaboraron con la Guardia Civil y con el conjunto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los servicios de inteligencia, los colaboradores y, en particular, a aquellos que sacrificando su comodidad, su trabajo o su familia y, poniendo en riesgo su propia seguridad, dieron un paso más, en algunos casos, intentando acercarse a la órbita de ETA con mayor o menor fortuna.

En una línea paralela debe ponerse en valor el trabajo de los guardias civiles que con gran riesgo para su vida se infiltraron en la banda terrorista, rompiendo toda relación con

4 Para un conocimiento exhaustivo y en profundidad del trabajo de la Guardia Civil contra ETA ver Sánchez, M. y Simón, M. (2017), Historia de un desafío. Cinco décadas de lucha sin cuartel de la Guardia Civil contra ETA. Barcelona: Península.

su pasado y desconociendo lo que les depararía el futuro. La capacidad de penetración en la banda terrorista de ambos vectores de trabajo y la calidad de las informaciones facilitadas contribuyeron de una manera sobresaliente a los éxitos policiales y a la derrota terrorista. En ambos casos, la discreción y el anonimato tras el cumplimiento exitoso de su labor han sido fundamentales para garantizar su propia seguridad.

A lo largo de su trayectoria criminal, ETA utilizó el territorio francés como santuario en los primeros años, ante la pasividad francesa. y posteriormente como plataforma logística. Los terroristas buscaron en el país vecino refugio en el que ocultarse, lugar en el que formarse en las técnicas asesinas, espacio donde ocultar sus arsenales, lugares en los que reunirse con mayor discreción, etc. Este hecho hizo que, fundamentalmente, la Comandancia de Guipúzcoa mantuviera en la década de los 80, cada vez mejores relaciones con los servicios policiales franceses –reacios a colaborar en los primeros años de terrorismo- logrando avances significativos.

Tras la detención en abril de 1990 del comando itinerante de ETA Argala, uno de los más mortíferos que ha tenido la banda terrorista, compuesto en exclusiva por ciudadanos franceses, comenzó una fructuosa colaboración entre la entonces Unidad de Servicios Especiales con el servicio de inteligencia francés Renseignement Generaux (RG).

El paso de los años estrechó esos lazos entre el Servicio de Información de la Guardia Civil y la Direction Centrale du Renseignement Intérieur (DCRI) y posteriormente con la Direction Générale de la Sécurité Intérieure (DGSI), sucesivas denominaciones del servicio de inteligencia francés. Los logros alcanzados demostraron que esa alianza estratégica resultó tan acertada que, de no existir, no se habrían alcanzado los mismos niveles de eficacia.

En este sentido, y gracias a esta colaboración, han sido centenares los terroristas detenidos en Francia, muchos de los cuales ocupaban puestos de responsabilidad en la organización y se ocultaban en el país vecino para dificultar su localización y detención. Decenas de los dirigentes de ETA, responsables de los aparatos militar y en especial del logístico y del político en los que se estructuraba la banda, fueron detenidos. Sirva citar, a título de ejemplo las detenciones de José Javier Arizkuren Ruiz, Kantauri, detenido en París en marzo de 1999. La conocida como cúpula de Bidart en 1992. As como Mikel Albisu Iriarte, Mikel Antza, y María Soledad Iparraguirre, Amboto, máximos responsables en 2004.

La relación de dirigentes de la propia ETA y de sus diferentes aparatos no ha dejado de crecer. Francisco Javier López Peña, Thierry, detenido en mayo de 2008, Mikel Garrikoitz Aspiazu, Txeroki, detenido en noviembre de 2008. Aitzol Iriondo Yarza, Gurbitz, detenido en diciembre de 2008. Mikel Karrera Sarobe, Ata, detenido en mayo de 2010. Iratxe Sorzábal y David Plá, detenidos en septiembre de 2015...

En algunas de estas detenciones debe destacarse también la cooperación con el Centro Nacional de Inteligencia que, aportando diferentes capacidades, contribuyó a alcanzar nuevos logros en beneficio del conjunto de la sociedad. La participación de los servicios de inteligencia español y francés junto al Servicio de Información de la Guardia Civil supuso aunar esfuerzos para materializar desafíos que, de manera individual, habrían requerido mucho más tiempo, un tiempo del que no se disponía.

En relación al trabajo acometido por la Guardia Civil en España, y recurriendo exclusivamente al factor cuantitativo desarrollado, a lo largo de los 50 años de actividad terrorista fueron desarticulados alrededor de 200 comandos terroristas de ETA, y se detuvo a más de 2.000 individuos vinculados con la propia banda.

De manera complementaria a las detenciones de los miembros de los comandos y de sus estructuras dirigentes, uno de los elementos que resultaron esenciales en la derrota policial de ETA ha sido la actuación sobre la multiplicidad de organizaciones satélites que, sin conformar parte del denominado frente militar, se situaban dentro de la Izquierda Abertzale y tenían una relación de dependencia con respecto a ETA.

Durante la tregua trampa decretada por ETA en septiembre de 1998, la Guardia Civil, al igual que otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, continuó trabajando para recopilar elementos probatorios que permitieran demostrar la subordinación de estas estructuras a ETA y que, en realidad constituían un todo inseparable, con reparto de funciones, constituyendo un punto de inflexión de la labor contraterrorista desarrollada hasta entonces. En todo ese proceso, la Guardia Civil tuvo un papel fundamental.

En otras palabras, se trataba de demostrar que ETA no era únicamente una sucesión de comandos sino que el Estado de Derecho era agredido desde una multiplicidad de dimensiones. El gran acierto de la Guardia Civil fue concebir una estrategia integral que atacara de forma quirúrgica y con herramientas desarrolladas y creadas de manera específica a cada una de las facetas de la amenaza. Los informes periciales de inteligencia, herramienta en cuya confección, a partir de 1995, la Guardia Civil fue pionera y constituyeron un instrumento vital para la ilegalización del conjunto de estructuras de la órbita social, política y juvenil. Herri Batasuna, Batasuna, Ekin, Segi, Egin, Askatasuna, el frente cárceles, el colectivo de abogados... son innumerables ejemplos que ilustran el trabajo desarrollado en este campo.

Otro de los factores que ha contribuido de manera decisiva a la derrota de ETA fue la perseverancia en la actividad antiterrorista de la Guardia Civil. Un ejemplo que ilustra esta afirmación lo constituye el empeño y la constancia en el trabajo que se mantuvo tras el anuncio de cese definitivo de la actividad armada por parte de la banda terrorista el 20 de octubre de 2011. La continuidad en las investigaciones y el mantenimiento del esfuerzo se tradujo en la explotación de diferentes operaciones antiterroristas sobre sus estructuras logísticas -operaciones Descubrimiento, Seminario...-, sobre sus estructuras clandestinas -operación Exodus- y sobre los escalones dirigentes -operaciones Pardines y Nerin-. Sin duda, la intensidad sostenida por la Guardia Civil junto a la DGSI, como binomio de alta eficacia contrastada, anticipó el comunicado de ETA anunciando su disolución y el fin de su actividad pública el 3 de mayo de 2018.

2.5. VALORACIÓN

La historia reciente de la Guardia Civil no puede entenderse sin valorar la actividad contraterrorista desarrollada en particular sobre ETA. Del mismo modo, la derrota de ETA por la sociedad española no puede comprenderse sin valorar el papel llevado a cabo por el Cuerpo.

Dos factores sustentan las afirmaciones anteriores: los guardias civiles asesinados por esta banda terrorista y los comandos o estructuras de ETA desarticuladas.

El primer asesinado por ETA, en 1968, fue el guardia civil *José Antonio Pardines Arcay* en Villabona (Guipúzcoa), los últimos asesinados por ETA en España, en 2009⁵, fueron *los guardias civiles Carlos Sáenz de Tejada García y Diego Salvá Lezaun* en Calvia (Islas Baleares). Entre medias decenas de guardias civiles asesinados hasta alcanzar la cifra de 210.

Sobre la actividad contraterrorista, sin ánimo de ser exhaustivos, baste citar como ejemplos una serie de nombres: Sokoia (1986), detención del comando Donosti (1987), detención del comando Eibar (1989), detención del comando Argala (1990), detención de la Cúpula de Bidart (1992), liberación de Ortega Lara (1997), interceptación de la Caravana de la muerte (1999), detención del complejo Donosti (2002), operación Santuario (2004), operaciones Jaque y Mate (2014 y 2015), operación Pardines (2015)...

Por méritos propios, la Guardia Civil puede presumir de haber contribuido, desde un papel protagonista, a la derrota de ETA.

La Guardia Civil ha sido un elemento vital en la derrota de ETA, y así ha sido reconocido por innumerables organizaciones y asociaciones públicas y privadas, personas anónimas, así como personajes públicos. Pero sin duda, de entre todos ellos, llaman la atención las palabras de Txema Montero, euro parlamentario por Herri Batasuna entre los años 1987 y 1990, y posteriormente repudiado por sus propios compañeros de filas, quien calificó a "la Guardia Civil como vencedora inapelable de ETA"⁶, reconociendo que "la Guardia Civil ha sido el instrumento más efectivo en la lucha contra ETA... la Guardia Civil ha sido determinante para el final de ETA... pero se tiene que ir de Euskadi... (siendo) un cuerpo policial extraño y ajeno a la vida de este país"⁷.

Por último, debe resaltarse que la derrota de ETA ha sido posible gracias al esfuerzo de miles de guardias civiles que han desarrollado muy diversas funciones, algunos con una participación indirecta e inconsciente, pero siempre valiosa. Evidentemente el Servicio de Información de la Guardia Civil ha constituido la estructura organizativa que ha soportado la mayor responsabilidad en la lucha contra el terrorismo dentro de la Institución, dirigiendo y coordinando la participación de otras unidades que, también, han tenido un alto grado de participación en esta misión cumplimentándola muy satisfactoriamente.

3. SIEMPRE EN LA VANGUARDIA FRENTE A OTRAS BANDAS TERRORISTAS

La lucha contra ETA ha eclipsado -por entidad de las acciones criminales, duración de su actividad y proximidad temporal con el momento presente- la lucha de la Guardia Civil contra otras formas de terrorismo. No obstante, han existido otras bandas terroristas, contemporáneas con ETA, que han actuado en España y sobre las que la Benemérita Institución ha investigado y actuado. En todas ellas ha contribuido de manera muy destacada a frenar su actuación contra la sociedad y sus ciudadanos y a neutralizar sus intentos para desestabilizar el Estado de Derecho, coadyuvando a su desaparición.

5 La última persona asesinada por ETA fue el policía francés Jean Serge Nerin en la localidad de Dammarie-les-Lys (Francia), el 16 de marzo de 2010.

6 Entrevista a Txema Montero, publicada en el diario *Deia*, 23/10/2011.

7 Entrevista a Txema Montero publicada en el diario *El Correo*, 07/01/2012.

3.1. EL GRAPO

El PCE(r)-GRAPO, Partido Comunista de España Reconstituido-Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre, comenzó su actividad a finales de la década de los 60 del siglo pasado, con el objetivo de instaurar una nueva forma de gobierno, un estado socialista, alejado por tanto de toda demanda territorial como así sucedía con otros grupos terroristas de los que fue coetáneo.

Durante sus más de 30 años de historia PCE(r)-GRAPO asesinó a 89 personas, 19 de ellas guardias civiles, como resultado de más de 1.000 acciones terroristas. Su primer asesinato fue cometido en la persona del *guardia civil Casimiro Sánchez García*, el 2 de agosto de 1975, cuando prestaba servicio en el Canódromo de Carabanchel, sustrayéndole su arma reglamentaria. No obstante, la referencia temporal en el nombre de la banda terrorista –Primero de Octubre- hace relación a la fecha del 1 de octubre de 1975 en que cuatro agentes de la Policía Armada fueron asesinados en Madrid.

Hasta 1995 la Guardia Civil realizó una intensa labor de documentación e investigación sobre sus estructuras. Gracias a esta tarea en 1991 se detuvo a los miembros del comando itinerante dedicado a la realización de atracos en sucursales bancarias

Sin embargo, no es hasta 1996 cuando adopta un rol de primerísimo nivel contra esta organización criminal. El secuestro del empresario Publio Cordón Munilla en 1995 y la falta de avances en la investigación del mismo hace que la familia del secuestrado solicite al ministro del Interior, Jaime Mayor Oreja, que la Benemérita participara también en una investigación que hasta entonces conducía el Cuerpo Nacional de Policía. La entrada en escena de la Guardia Civil coincidió con la ruptura del periodo de negociaciones entre el Gobierno y la banda terrorista, que supuso un recrudecimiento de la actividad criminal y significó a la postre la desaparición de la banda criminal de la escena pública.

La actividad investigativa de la Guardia Civil estaba liderada por la Jefatura de Información a través del Grupo Grapo, adscrito a la Unidad Central Especial número 2. Tras meses de intensa y ardua labor se localizó a un miembro de la banda terrorista que hacía de enlace entre la estructura de la banda en España y la que se ocultaba en Francia. El trabajo desarrollado de manera conjunta con la Direction Centrale des Renseignements Generaux –DCRI- a quien ya se conocía por el trabajo conjunto en el ámbito de la lucha contra ETA, hizo factible localizar a los miembros de PCE(r)-GRAPO que se encontraban en la ciudad de París, en un trabajo que se prolongó durante meses, hasta que en noviembre de 2000 se detuvo, de manera coordinada, al máximo responsable de la banda Manuel Pérez Martínez, Camarada Arenas, y a seis terroristas más, deteniéndose a la cúpula de la banda terrorista del año 2000.

Ya antes de las detenciones referidas del año 2000, se habían iniciado diferentes líneas de investigación, algunas de ellas muy ambiciosas y arriesgadas. Sin lugar a dudas, la más audaz consistía en llevar a cabo el proceso de infiltración de un guardia civil que, exhibiendo un compromiso inquebrantable, un valor fuera de lo común y una paciencia digna de encomio asumió una doble vida durante los cinco años que duró el proceso, progresando dentro de las estructuras terroristas y facilitando la información obtenida a su unidad. Todo ello en un meticuloso proceso que se prolongó hasta que, en julio de 2002, se tuvieron localizados a los terroristas que habían reemplazado a aquellos detenidos en el año 2000 y a otros que ocupaban diferentes puestos de

responsabilidad en las estructuras del PCE(r)-GRAPO. En el mes de julio de 2002, nuevamente la Guardia Civil asestó otro golpe brutal al grupo criminal, deteniendo a dieciséis terroristas, nueve de ellos en Francia.

Tras los dos mazazos asestados, se continuó trabajando. De esta manera en el mes de junio de 2006 se detuvo en Reus (Tarragona) a tres terroristas que conformaban el Comité General Interior del grupo terrorista. Y un año más tarde, en mayo de 2007, cuando PCE(r)-GRAPO solo disponía de seis terroristas en sus estructuras, en un dispositivo que exigió un control simultáneo de ellos hasta ser detenidos en la ciudad de Barcelona.

Con la culminación de estas últimas líneas de investigación se pudo posibilitar el enjuiciamiento y posterior encarcelamiento de la totalidad de los integrantes de PCE(r)-GRAPO que tenían causas pendientes con la justicia.

3.2. INDEPENDENTISMOS INDEPENDENTISTAS CATALÁN, CANARIO Y GALLEGO

Dentro del conjunto de organizaciones terroristas que utilizaron el terror para tratar de alcanzar sus objetivos, se encuentran varias a las que la Guardia Civil tuvo que hacer frente, si bien fueron más, se analizan tres de ellas por sus características y por cuanto la Institución adoptó determinadas medidas de índole organizativo para combatirlas de una manera más eficaz.

3.2.1. Terra Lliure

Cataluña fue escenario en el último cuarto del siglo XX de la actuación de diferentes grupos terroristas de ideología independentista, entre los cuales puede citarse el Exèrcit Popular Català⁸. Sin embargo, la banda terrorista que tuvo una mayor presencia y continuidad fue Terra Lliure, cuya asamblea fundacional tuvo lugar en 1979 en el Monasterio de San Miguel de Cuxá (Francia) con la participación de miembros de organizaciones que anhelaban alcanzar la independencia de los denominados Països Catalans, figura existente en el imaginario independentista catalán y compuesto por las Comunidades Autónomas de Cataluña, Comunidad Valenciana e Islas Baleares.

El primer atentado bajo la denominación de Terra Lliure fue perpetrado el 25 de julio de 1980 al que seguirían más de 200 acciones criminales, consistentes principalmente en la colocación de artefactos explosivos contra intereses públicos de titularidad estatal, como medida de presión para alcanzar la independencia. Terra Lliure asesinó a una persona el 10 de septiembre de 1987 por los efectos de la explosión de un artefacto colocado en Les Borges Blanques – Lérida-. En el conjunto de los atentados cometidos, hirió a sesenta personas, ocho de las cuales eran guardias civiles.

En 1991, tras el atentado contra la Casa Cuartel de Vic y ante la proximidad de la celebración de los Juegos Olímpicos, la Guardia Civil refuerza la Sección de Información de la Zona de Cataluña – que se estructuraba en tres grupos, uno de los cuales se encargaba de la investigación de la actividad de este grupo terrorista-. Este esfuerzo dará sus frutos al inicio del verano de 1992 con la detención, en sucesivas

8 Responsable del asesinato del empresario José María Bultó Marqués el 9 de mayo de 1977 tras adosarle un artefacto explosivo al pecho.

fases, de treinta y tres personas en Cataluña y Valencia, que habían participado en la III Asamblea de Terra Lliure. Meses más tarde, el 8 de diciembre de 1992, la Guardia Civil detuvo a otros cuatro miembros de la IV Asamblea de Terra Lliure e intervino un depósito de explosivos.

La actividad policial y otras circunstancias provocaron determinadas escisiones de la banda terrorista –algunos de sus miembros se integraron en Esquerra Republicana de Cataluña-. Por fin el 11 de septiembre de 1995 Terra Lliure anunció su disolución a través de un comunicado.

3.2.2. MPAIAC

En el año 1964, Antonio Cubillo Ferreira funda el Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario –MPAIAC-. El grupo terrorista reclamaba la independencia y descolonización del archipiélago Canario por diversas cuestiones geográficas, reclamando la validez de la lucha armada revolucionaria para alcanzar sus objetivos. El 1 de noviembre de 1976 comete su primera acción terrorista, mediante artefacto explosivo, contra los grandes almacenes Galerías Preciados de Las Palmas de Gran Canaria.

El MPAIAC desarrolló una campaña de acciones violentas de naturaleza terrorista entre 1976 y 1978, contabilizándose 48 atentados y asesinando a un TEDAX de la Policía Armada, al tratar de desactivar un artefacto. Por otra parte, el 27 de marzo de 1977 colocó y explotó un artefacto en el aeropuerto de Gran Canaria, que obligó a desviar un avión al aeropuerto de Los Rodeos (Tenerife). La implicación de este avión en el posterior accidente aéreo que ocasionó la muerte de 583 personas hace que desde algunos sectores se le atribuya la responsabilidad del mismo.

Para dar respuesta a este grupo terrorista la Guardia Civil constituyó una estructura investigativa propia y específica que, bajo la denominación de Grupo Operativo del Servicio de Información –GOSI-, trabajó durante los años de actividad del MPAIAC en el archipiélago canario. Varias fueron las intervenciones sobre los miembros de este grupo terrorista cuyas detenciones se sucedían de manera ininterrumpida. En octubre de 1978 se logró la desarticulación de la práctica totalidad del aparato de organización del MPAIAC, lo que supuso el fin de la operatividad de este grupo terrorista.

3.2.3. Terrorismo independentista gallego

Desde mediados de la década de los años 70 del siglo pasado, la Comunidad de Galicia ha sufrido la existencia de diferentes grupos terroristas de manera intermitente, pero siempre guiados por el denominador común de la búsqueda de la independencia por la vía de la lucha armada. Entre 1973 y 1975 se produce la aparición de “Irmandiños”; tras su desaparición le siguió la “Loita Armada Revolucionaria” en 1978 y, ya en 1986, el “Exército Guerrilheiro do Povo Galego Ceive” –EGPGC-, cuyo objetivo era, además de la consabida independencia de Galicia, la constitución de una sociedad socialista. Para finalizar, en julio de 2005 se presentó “Resistencia Galega”, que se exhibía como heredera y continuadora de la lucha armada.

El más violento de todos los grupos terroristas gallegos fue el EGPGC que llevó a cabo un centenar de atentados, muchos contra infraestructuras eléctricas. El 2 de febrero de 1989 asesinaron al *guardia civil Benedicto García Ruza* en el congreso de Irijoa (La Coruña). Posteriormente, el 11 de octubre de 1990, en el intento de colocación de un artefacto en una discoteca de Santiago de Compostela, este explotó matando a los dos miembros de la banda terrorista y a una estudiante que se encontraba en la discoteca. Las sucesivas detenciones policiales hicieron que desapareciera de la vida pública gallega en 1993. Tras ella surgió Resistencia Galega quien ha cometido unos setenta atentados terroristas, fundamentalmente a través de artefactos explosivos e incendiarios.

La Guardia Civil ha tenido un papel destacado en la investigación contra estos fenómenos, destacando la explotación de la operación Castiñeira, en noviembre de 2005, sobre militantes de la Assembleia da Mocidade Independentista por dar soporte a los miembros de Resistencia Galega, deteniéndose a once personas. Poco después, y con la finalidad de aumentar los esfuerzos que ya se llevaban a cabo, se reforzó la Sección de Información de la Zona –SIZ- de Galicia. Años después, la Guardia Civil, a través de la Jefatura de Información y la propia SIZ, contribuyó de manera muy notable, con la aportación de diferentes informes periciales de inteligencia, a que Resistencia Galega fuera declarada organización terrorista mediante Sentencia 24/2013 de la Audiencia Nacional, confirmada por el STS 293/2014. Si bien en la actualidad la banda terrorista tiene una nula actividad pública, permanece activa en la clandestinidad.

4. ASUNCIÓN DE LOS RETOS DEL FUTURO EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

El trabajo desarrollado en la lucha contra el terrorismo por la Guardia Civil hasta la fecha ha sido intenso, comprometido y sacrificado. Pero la labor a desarrollar en este ámbito no ha finalizado y el futuro se dibuja apasionante. Son varios los escenarios en los que la Institución trabaja desde hace años para minimizar los riesgos que provoca esta letal forma de criminalidad.

4.1. EL CIBERTERRORISMO: LA AMENAZA DESDE EL CIBERESPACIO

El ciberespacio constituye la nueva dimensión en que la humanidad se desenvuelve, con grandes beneficios para su desarrollo, pero que también es utilizado por organizaciones criminales para el logro de sus objetivos.

El modelo de trabajo del Cuerpo en la esfera de la ciberseguridad se basa en la compartimentación entre ciberdelincuencia y ciberterrorismo debido a criterios de optimización de recursos, mayor grado de especialización y eficiencia. Una prueba de la validez del sistema y la aceptación del mismo lo constituye la adaptación de similar esqueleto organizativo por Europol a través de sendas estructuras: la European CyberCrime Centre -EC3- dedicada a la ciberdelincuencia y la Internet Referral Unit -IRU- focalizado en el ciberterrorismo.

El ciberterrorismo es considerado desde la Guardia Civil como un riesgo emergente de baja probabilidad pero alto impacto y por ello trabaja sin descanso, también, en este ámbito. Los vectores de labor se proyectan sobre las Tecnologías de la Información y

las Comunicaciones -TIC- y del Internet, tanto cuando son un medio para la comisión de la actividad terrorista, -por ejemplo en las comunicaciones entre los diferentes miembros del grupo-, como cuando constituyen un instrumento de la organización terrorista, es decir, son utilizadas para actividades propiamente criminales como la financiación, la captación o la propaganda.

La lucha contra el ciberterrorismo por la Guardia Civil se remonta al año 2000 evolucionando su diseño, estructura y medios a lo largo de este periodo; dentro de los logros alcanzados, destaca el hecho de ser pioneros a nivel nacional e internacional en la puesta en marcha del laboratorio móvil, caracterizado por la inmediatez del análisis forense de los datos recogidos, preservando siempre la validez procesal. Constituye una muestra de ello el dato de que desde su puesta en funcionamiento, hace más de 17 años, ninguna evidencia digital recogida ha sido refutada en el proceso judicial.

La actividad corporativa sobre este particular se encuentra alineada con los objetivos recogidos en la Estrategia Europea de Ciberseguridad de 2018, la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 y la Estrategia Nacional de Ciberseguridad de 2019, recientemente aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional de 26 de abril.

Para alcanzar los objetivos asignados, se mantiene una alta colaboración con el resto de actores con responsabilidad en la materia, entre los que se pueden citar el Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas -CNPIC-, la Oficina de Coordinación Cibernética -OCC-, el Mando Conjunto de Ciberdefensa -MCCD-, el Instituto Nacional de Ciberseguridad -INCIBE- o el Centro Criptológico Nacional -CCN-.

Los retos de futuro a los que se enfrenta la Institución giran en torno a tres ejes: el primero de ellos la mejora en las capacidades de detección temprana de la amenaza vía Internet, con especial dedicación a la actividad de autorradicalización; el segundo, la potenciación de las capacidades forenses y, por último, la protección de infraestructuras críticas que eviten la desintegración del Estado mediante la pérdida de suministros esenciales que sustentan nuestro modus vivendi, es decir impedir el black out o apagón tecnológico, con especial incidencia en el suministro energético.

4.2. YIHADISMO: LA AMENAZA MULTIFORME

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 supusieron un punto de inflexión mundial en la forma de entender el terrorismo de inspiración yihadista. España sufrió, en primera persona, el 11 de marzo de 2004, el alcance de esta incipiente amenaza, con 192 personas asesinadas en los atentados sobre la red de cercanías de Madrid. La Guardia Civil también ha sido objetivo directo del terrorismo yihadista. El *comandante Gonzalo Pérez García* falleció el 4 de febrero de 2004 a consecuencia de las heridas ocasionadas por disparos el 22 de enero en Al Hamsa (Irak). La misma suerte, corrieron el *capitán José María Galera* y el *alférez Abraham Leoncio Bravo*, asesinados el 25 de agosto de 2010 en Qala-e-now (Afganistán).

En la actualidad se ha convertido en una de las principales amenazas para nuestras sociedades y uno de los desafíos más importantes en términos de seguridad pública, caracterizada por su morfología variable, gran capacidad de adaptabilidad a las circunstancias concretas de las sociedades donde golpea y a los medios de los que dispone, presentando un alto grado de mutabilidad.

Esta amenaza ha incorporado nuevos elementos de exigencia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. No obstante, la experiencia y el conocimiento adquirido en la confrontación de otros fenómenos terroristas previos, constituye uno de los elementos de fiabilidad de la Guardia Civil.

Dentro de las líneas estratégicas identificadas por la Guardia Civil en la lucha contra el terrorismo, en particular el yihadista, se encuentra la cooperación internacional. En este sentido se mantienen relaciones con alrededor de un centenar de cuerpos de seguridad y agencias de inteligencia de 45 países de los cinco continentes. En términos de intercambio de información, la eclosión del terrorismo yihadista a partir del año 2014 ha hecho que se pase de una actitud de compartimentar y restringir el acceso a la información, conforme al principio de necesidad de conocer, a poner la información a disposición de aquel que la pudiera necesitar bajo el principio de necesidad de compartir, en donde las plataformas y mecanismos multilaterales de intercambio de información adoptan un papel fundamental.

En el ámbito de la Unión Europea se han establecido mecanismos de intercambio de información policial, como el Sistema de Información Schengen II -SIS II- que constituye la herramienta para hacer frente al fenómeno de los Foreign Terrorist Fighters, individuos que se han desplazado a zona de conflicto para integrarse en DAESH u otras organizaciones terroristas y que regresan posteriormente. Gracias al SIS II, y en ello la Guardia Civil ha destacado notablemente, ha sido posible detectar y poner a disposición de las autoridades judiciales a personas que pretendían retornar a Europa tras haber participado en actividades de combate a favor de organizaciones terroristas.

En el espacio de la coordinación, Europol desempeña un papel clave para reforzar e impulsar el intercambio de información operativa en investigaciones contra el terrorismo yihadista. La creación del European Counter Terrorism Centre (ECTC), actualmente al mando de un general de la Guardia Civil, ha sido un hito fundamental, al generar estructuras específicas que apoyan con diferentes capacidades a los Estados miembros, fundamentalmente en el ámbito analítico. Los ficheros de Europol permiten compartir y poner en común la información aportada por las distintas Unidades anti terroristas.

Con la finalidad de anticipar los riesgos y prevenir los ataques, en muchos casos gestados en puntos alejados de las fronteras nacionales, surge el concepto internacional de "frontera avanzada" como fórmula de minimizar el riesgo de proyección de amenazas desde el exterior. La Guardia Civil impulsa de manera activa esta estrategia de gestión de la seguridad interior potenciando las capacidades de servicios homólogos, principalmente en África y Oriente Medio, tanto en el plano bilateral como en el multilateral, participando en múltiples proyectos.

En el área del Sahel, bajo el paraguas de la Unión Europea, se está cooperando con el proyecto GAR-SI SAHEL para la formación de unidades antiterroristas basadas en el modelo de trabajo del Grupo de Acción Rápida de la Guardia Civil en Mauritania, Senegal, Níger, Mali, Chad y Burkina Faso. De la misma manera, en la región de Oriente Medio y Norte de África, la Guardia Civil se ha implicado en el proyecto CT MENA, también en el marco de la Unión Europea, que busca fortalecer estructural y organizativamente estos países.

El terrorismo no ha permanecido ajeno a la evolución de internet y las redes sociales. La naturaleza transnacional del terrorismo yihadista, unido a las posibilidades de comunicación y conectividad aportadas por el auge de internet, ha propiciado un empleo masivo de esta herramienta por las estructuras terroristas. Las investigaciones efectuadas por la Guardia Civil en este concreto ámbito, permiten recorrer todo el espectro investigativo desde las investigaciones más concretas a las extensas, siendo, a través de su Servicio de Información, una Institución de referencia dentro y fuera de España.

4.3. TERRORISMO INTERIOR: COMPROMISO CON LAS VÍCTIMAS

España ha sufrido el azote terrorista de origen autóctono en sus distintas versiones durante décadas. En la actualidad, y gracias al esfuerzo de la sociedad en su conjunto, ha sido posible erradicar esta amenaza del panorama público. No obstante, existe la posibilidad de que ciertos fenómenos permanezcan latentes en determinados espacios. Este marco obliga a observar aquellos indicadores que puedan anticipar un eventual resurgimiento de la actividad terrorista interna por mínima que esta sea.

La existencia de terroristas con asesinatos en sus espaldas, que no han rendido cuentas con la justicia y que se encuentran en libertad, obliga también a realizar un esfuerzo en su búsqueda, localización y detención, tal y como señala la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo de 2019. Para avanzar en el cumplimiento de esta misión se trabaja con decenas de cuerpos policiales y agencias de inteligencia de un elevado número de países.

Más allá de la vigilancia ante posibles nuevas representaciones de esta tipología de terror, en el espacio del terrorismo interior existen desafíos que la Guardia Civil ha asumido y en los que desarrolla importantes esfuerzos. Uno de ellos gira en torno al esclarecimiento de atentados sin autor conocido. La última relación de asesinatos sin autor conocido eleva a 307 los asesinados en el ámbito de ETA sin reproche penal, que llegaría a los 396 sin esclarecer, teniendo en cuenta el conjunto de los asesinados por el terrorismo en España⁹.

No es este un campo de trabajo novedoso, pues desde siempre se han tratado de resolver los atentados que permanecían sin aclarar, sin embargo en los últimos años y de cara al futuro se están redoblando los esfuerzos, muestra del compromiso de la Guardia Civil con las víctimas del terrorismo. Desde el cese definitivo de la actividad armada de ETA en octubre de 2011, son más de un centenar los informes confeccionados por la Institución, Estos informes pertenecen en la actualidad a diferentes sumarios que se encuentran en distintas fases procesales, pero que ya ha permitido que sean procesados los responsables de más de 20 atentados, entre los que se encuentran los responsables de asesinatos cometidos en el año 1981.

Los esfuerzos que está dedicando la Institución en este apartado son muy importantes, dentro de una línea de investigación multidisciplinar, en la que se integran trabajos periciales relativos a la confección de artefactos explosivos, diferentes áreas de conocimiento englobados en la faceta de policía científica, como los análisis gráficos, balísticos, de ADN, etc y por supuesto los análisis periciales de inteligencia.

⁹ Según datos recogido en el Dossier de la Asociación de Víctimas del Terrorismo “La respuesta de la Justicia a las víctimas del terrorismo”.

5. CONCLUSIONES

A modo de colofón, pueden establecerse unas conclusiones sobre la labor desarrollada por la Guardia Civil contra el terrorismo a lo largo de sus 175 años de historia.

La Institución ha participado en la investigación de todos los fenómenos terroristas que se han producido en España desde su creación, habiendo desempeñado un papel protagonista en la desaparición o cese de la actividad criminal de todos y cada uno de ellos.

El precio pagado por la Guardia Civil ha sido enormemente elevado, centenares de muertos –hijos y esposas incluidos- y un número incalculable de heridos producidos por todo tipo de terrorismos, en aras a defender a la sociedad española de esta despreciable lacra.

La derrota sobre el conjunto de los terrorismos que han asolado España y el esfuerzo desarrollado por los guardias civiles, de manera individual, y por la Guardia Civil, de manera institucional, constituye el mejor y más sentido homenaje a todas las víctimas del terrorismo y, de manera particular, a los caídos en el cumplimiento del deber.

Desde la creación del Servicio de Información de la Guardia Civil en 1941, ha sido el órgano que ha liderado las labores en este ámbito. En el cumplimiento de esta misión ha sido sobresalientemente asistido por otras Unidades que, desarrollando diferentes funciones, también han participado en la misión encomendada. Sin ánimo de ser exhaustivo pueden citarse el Servicio de Desactivación de Explosivos, el Servicio Cinológico, el Grupo de Acción Rápida, la Unidad Especial de Intervención, el Servicio de Criminalística...

También han participado en esta labor, muchas veces de manera inconsciente, miles y miles de guardias civiles que en el desarrollo de sus cometidos habituales, no relacionados directamente con el terrorismo, han intervenido de diferentes formas, condicionando la actividad terrorista. La realización de un control en la vía pública, una información aparentemente irrelevante correctamente trasladada, etc. han podido ser cruciales para evitar la comisión de un atentado terrorista.

El esfuerzo y la implicación demostrados en la lucha contra el terrorismo han contribuido al buen nombre que la Guardia Civil ha alcanzado entre la sociedad española.

El mayor activo de la Guardia Civil en este escenario, como en muchos otros, lo constituye el factor humano; el compromiso y el sacrificio demostrado por los guardias civiles de todas las épocas denotan una impronta particular, y es que el uniforme imprime carácter.

Una de las características que ha guiado la actuación de la Guardia Civil en la lucha contra el terrorismo es la capacidad de adaptación, misma cualidad que está guiando la labor que se desarrolla en torno al terrorismo yihadista y al ciberterrorismo y que encauzará la que deba efectuarse ante eventuales futuras amenazas.

No se puede predecir lo que deparará el futuro, pero se puede afirmar que si la actividad en el pasado ha sido frenética, la del presente y la del futuro resultan apasionantes.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, R., Domínguez, F. y García-Rey, M. (2010), Vidas rotas. Historia de los hombres, mujeres y niños víctimas de ETA. Madrid: Espasa.
- Apellaniz, J. (2016). La Guardia Civil contra el PCE(r) GRAPO. Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 75º aniversario del Servicio de Información.
- Domínguez, F. y Fernández G –Coordinadores- (2018). Pardines cuando ETA empezó a matar. Madrid: Tecnos.
- Domínguez, F. (2016). Las operaciones contra el entorno político de ETA: claves de una derrota. Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 75º aniversario del Servicio de Información.
- Hernández, J. (2016). El Servicio de Información de la Guardia Civil (SIGC); 75 Años de historia. Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 75º aniversario del Servicio de Información.
- Jiménez, M. y Marrodán, J. (2019). Heridos y olvidados. Madrid: La esfera de los libros.
- López, R. (2018). Memorias del terrorismo en España. Madrid: Los libros de la catarata.
- Muñoz, P. (2017) Historia del Servicio de Información de la Guardia Civil www.bene-meritaaldia.org/historia-guardia-civil/14228-historia-del-servicio-de-informacion-de-la-guardia-civil.html
- Pardos, J. (1994). La Guardia Civil en la Restauración: De Sagunto a la mayoría de edad de Alfonso XIII (1875-1902). Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 150 años de la Guardia Civil. Madrid: Centro de publicaciones del Ministerio del Interior.
- Sánchez M. (2016). Cómo la Guardia Civil derrotó a ETA. Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 75º aniversario del Servicio de Información.
- Sánchez, M. y Simón, M. (2017), Historia de un desafío. Cinco décadas de lucha sin cuartel de la Guardia Civil contra ETA. Barcelona: Península.
- Sanz, J. –Coordinador- (1994). La Guardia Civil Española. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior
- Tostón, J. (1994). La Guardia Civil en la época de Franco (1959 – 1975). Servicios. Terrorismo: ETA, GRAPO, FRAP. Cuadernos de la Guardia Civil. Especial 150 años de la Guardia Civil. Madrid: Centro de publicaciones del Ministerio del Interior.
- Dossier de la Asociación de Víctimas del Terrorismo “La respuesta de la Justicia a las víctimas del terrorismo” (2018).

Fecha de recepción: 02/05/2019. Fecha de aceptación: 06/05/2019

PROPUESTA DE CAMBIO EN LA FORMACIÓN EN LA GUARDIA CIVIL HACIA UNA “CULTURA DEL APRENDIZAJE”

A. NICOLÁS MARCHAL ESCALONA

CORONEL DE LA GUARDIA CIVIL. DOCTOR EN DERECHO

*Nadie puede ser esclavo de su identidad:
cuando surge una posibilidad de cambio, hay que cambiar.*

Elliot Gould

RESUMEN

En este trabajo se pone de manifiesto una aspiración/necesidad institucional: un cambio de mentalidad en relación con la Enseñanza. Se plantean una serie de ideas que propugnan una transformación cualitativa del paradigma docente-discente, poniendo el foco en dos aspectos: el profesor y una estructura docente que adquiera el papel de facilitadora de una nueva cultura de aprendizaje en todos y cada uno de los guardias civiles.

Partiendo del axioma de que solo el verdadero conocimiento es la base, la herramienta primera para enfrentarse a la compleja realidad del servicio, se apuntan algunos de los ejes de progresión sobre los que avanzar para conseguir el guardia civil técnico en Seguridad Pública que nuestra sociedad reclama.

El cambio es posible. Hay que comenzar dando los primeros pasos.

Palabras clave: Conocimiento, profesor, docente, discente, enseñanza.

ABSTRACT

This article brings to light an institutional wish/need work: a change of mindset in relation to the pedagogy. There are proposed series of i that advocate a qualitative transformation of the teaching-learning paradigm, focusing on two aspects: the teacher and a teaching structure that acquires the role of facilitator of a new culture of learning in each and every one of the civil guards.

Starting from the axiom that only true knowledge is the base, the first tool to face the complex reality of the service, some of the axes of progress on which to advance to get the Civil Guard technical in Public Safety that our society claims .

The change is possible. We have to start taking the first steps

Keywords: Knowledge, teacher, teacher, student, teaching.

Cuando se trata de transformar en profundidad años de funcionamiento de un sistema, cualquier intento se antoja imposible de entrada por escasamente ambicioso que sea el objetivo que se diseñe, máxime si a lo anterior se suman las inevitables

resistencias al cambio, los modelos mentales arraigados, así como otra serie de añadidos que no hacen sino retrasar una transformación a todas luces necesaria e inevitable¹.

La formación es esa “asignatura pendiente”. No son pocas las ocasiones en las que se escucha aquello de “La Enseñanza es el futuro de cualquier Institución”; frase gastada en discursos y reflexiones baldías y que, tras tantos y tantos años de escuchar, despierta un poco –o un mucho, depende de quién- de melancolía entre los que aman esta compleja pero enriquecedora disciplina que es la docencia.

Las preguntas ante este planteamiento podrían ser: ¿es necesario el cambio? ¿es que lo hecho hasta ahora no era adecuado? ¿acaso los resultados no son aceptables?

No se trata de esto. Cada centro, directivo, profesor ha aportado su esfuerzo, su granito de arena, su voluntad, se han alcanzado resultados, se ha mantenido un nivel de servicio que ha hecho de la Guardia Civil una de las instituciones más valoradas y queridas por la sociedad española, alcanzando un elevado nivel de reconocimiento; luego: ¿cuál es el reto?

La clave gira en torno a un cambio de estrategia. Lograr que el aprendizaje sea institucional, por medio de la construcción y definición de capacidades y estructuras organizacionales para aprender: cultura, procesos, sistemas y habilidades². Es necesario un cambio de mentalidad y, en consecuencia, de esquemas, métodos y, sobre todo, de sensibilidad hacia la docencia. Poco o nada se puede emprender en solitario. Es necesario un pensamiento común de todo el Cuerpo, integrador, el comprender que la formación no es tarea de un equipo, por muy bueno que sea. Debe ser el resultado del empeño colectivo de toda la Institución. De otro modo, sin ese cambio de paradigma, ahora la pregunta a formular podría ser: ¿es posible continuar otros 175 años más sin que se produzca?

Partiendo del reconocimiento y la convicción de que es factible mejorar, lo primero es adoptar una serie de decisiones que superan el nivel estratégico de la organización. Tales serían:

- Apuesta decidida por el cambio implicando a toda la organización.
- Remover todos los obstáculos que dificulten la puesta en marcha de esta empresa.

1 La doctrina cifra en cinco fases las precisas para abordar este tipo de transformaciones: 1ª.- Clarificación estratégica. Se trata de planificar el porqué y el cómo del cambio: “Si no sabes dónde vas ningún camino te llevará allí”. La estrategia se asienta sobre tres pilares: a) Misión; b) Aptitud de la Institución para desarrollarla con eficacia: fuerza (recursos materiales y humanos), puntos fuertes y débiles, resistencias a vencer, entorno e interacción con el mismo; y, c) Establecimiento de un plan de objetivos a corto, medio y largo plazo. 2ª.- Identificar los valores que imperan hoy y definir los valores de futuro; lo que implica: a) Identificar lo lejos que se está de los nuevos valores; b) Fomentar la nueva cultura – Formación; y, c) Traducir los valores a comportamientos concretos. 3ª.- Afrontar el obstáculo del liderazgo. La dirección se ha basado hasta ese momento en los valores y principios anteriores. Es preciso “redirigir” a los mandos hacia los nuevos métodos y procesos de dirección, acordes con los nuevos principios. 4ª.- Revisar los procesos de trabajo y la cultura organizacional. 5ª.- Rediseñar las competencias en la dirección del nuevo entorno. Vid Cabal Cifuentes, A.L.; “Clarificación Estratégica. La carrera profesional y la evaluación del desempeño”. En <http://www.socinfo.info/seminarios/rrhh4/asturias.pdf> (consultado 03/04/2019)

2 Vid HUTCHENS, DAVID; “El rebaño que aprende”. Ed. Griker Orgemer. Madrid. 2002, pp. 55 y ss.

- Acordar cuál es el modelo de sistema de Enseñanza a adoptar, especialmente si se integra o no en el sistema educativo general³. Esta previsión es de suma relevancia ya que la mayor parte de la formación en Guardia Civil es paralela al sistema de Formación Profesional (titulaciones, cualificaciones profesionales, especialidades, etc.).
- Decidir el nivel idóneo y titulaciones de formación inicial: ingeniería, grado, técnico superior, técnico... A partir de este momento la tarea es eminentemente técnica: elaborando los perfiles de competencias, diseñando las mallas curriculares, etc.

Hecho/decidido lo anterior, realizada la pertinente y más que necesaria labor pedagógica entre los componentes del Cuerpo acerca de la necesidad, la oportunidad y los resultados esperados con el cambio, el siguiente peldaño para propiciar una cultura de aprendizaje institucional es la formulación de una serie de **ideas rectoras**; ideas que serán las que determinen el rumbo a tomar en cada momento. Es posible comenzar con una idea inicial principal que posteriormente se irá complementando con otras que, derivadas o no, la sucesión de eventos irá aconsejando. Así, podemos partir de una idea rectora principal, trasunto del mandato primero que, para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estatuye el art. 104.2 CE:

Idea rectora principal.- *Dotar, incrementar y optimizar las competencias profesionales de los guardias civiles, en aras a prestar el mejor servicio al ciudadano*

El acento es el que convence y no la palabra.

Delphine-Gay de Girardin

Aun siendo una ilusión, una aspiración a alcanzar, no se trata de una idea/sentimiento único. Son muchas las que en cada área de la formación –incluso del conocimiento–, deben formularse en una institución para gobernar un proceso sistémico, un cambio

3 El sistema de enseñanza de la Guardia Civil estuvo integrado en el Sistema Educativo General; así, repasando las normas que han regulado el régimen del Personal de la Institución tenemos: a) Art. 32.2 Ley 17/1989, de 19 de julio, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional -aplicable a la Guardia Civil- (derogada): “La enseñanza militar se configura como un sistema unitario que garantiza la continuidad del proceso educativo, *integrado* en el sistema educativo general y servido, en su parte fundamental, por la estructura docente del Ministerio de Defensa”. b) Art. 5.1 Ley 28/1994, de 18 de octubre, por la que se completa el régimen del personal del Cuerpo de la Guardia Civil (derogada): “1. El sistema de enseñanza en la Guardia Civil en los niveles de formación, de perfeccionamiento y de altos estudios militares y profesionales, se configura como un sistema unitario y progresivo *integrado* en el sistema educativo general, servido en su parte fundamental por la estructura docente de la Dirección General de la Guardia Civil y orientado a la adecuación permanente de los conocimientos del personal del Cuerpo a las misiones a él encomendadas”. c) Art. 19.2 Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil (derogada): “La enseñanza en la Guardia Civil se configura como un sistema unitario que garantiza la continuidad del proceso educativo, *integrado* en el sistema educativo general y servido, en su parte fundamental, por la estructura docente de la Dirección General de la Guardia Civil”. d) Art. 28.2 Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil (vigente): “La enseñanza en la Guardia Civil se configura como un sistema unitario que garantiza la continuidad del proceso formativo, que integra enseñanzas del Sistema Educativo Español y servido, en su parte fundamental, por su propia estructura docente. *Se inspira* en los principios y fines de dicho Sistema Educativo, con las adaptaciones debidas a la condición de guardia civil”. Desde esta norma, no se puede considerar integrado el sistema educativo de la Guardia Civil en el General.

en el que debe involucrarse toda la organización si se aspira a conseguir esa cultura de constante aprendizaje y mejora del servicio al ciudadano.

Para este logro es necesario fomentar el *pensamiento sistémico* que, aplicación práctica de la dinámica de sistemas, considera involucrados en el cambio al conjunto de la institución, ya que todos están de una manera u otra implicados en la transformación. El pensamiento sistémico es holístico e integrador, tanto en el análisis de soluciones como al ofrecer las respuestas oportunas a cada problema. Desde esta perspectiva, no se puede cargar al sistema de Enseñanza el necesario cambio, es imposible, son precisos cambios normativos, de personal, de servicio, etc. Pensamiento sistémico como andamiaje necesario para el inicio, realización y mantenimiento del cambio en la docencia.

Estas ideas rectoras serán el eje conductor de la propuesta del cambio cultural en la formación en la Guardia Civil, partiendo de la premisa de que, si no se tiene claro hacia dónde se va, nunca se sabrá el camino por el que transitar.

Una de las tareas primeras de este cambio, como ya se apuntó, es hacer pedagogía; explicar el porqué y el cómo, la imperiosa necesidad de una profunda transformación, no de las actuales estructuras de Enseñanza sino del proceso en sí mismo, del impacto cultural que implica, y en esta tarea deben empeñarse todas las unidades y todos los guardias civiles, en la idea de que, de otra forma, nunca se producirá la transformación que se procura.

En el presente estudio/reflexión, se va a seguir un orden lógico, partiendo del profesor como eje-centro del proceso educativo y, dada la reducida extensión y límite de este trabajo, se apuntarán tan solo las ideas y acciones principales de las propuestas que se esbozan, en la inteligencia que cada una de ellas exige un desarrollo que excedería con mucho el fin divulgativo de este trabajo.

Idea rectora 2.- Contar con los mejores profesores

Si queremos los mejores profesionales, brindémosles los mejores maestros

Anónimo

1.- *Objetivo*: Conseguir el mejor profesorado en los centros de enseñanza de la Guardia Civil. Formar unos claustros idóneos y cualificados con el fin de procurar avances cualitativos en la educación impartida⁴.

2.- *Planteamiento*: El destino a unidades de Enseñanza ha carecido de atractivo desde siempre. La valoración de los tiempos de permanencia, el complemento específico singular asignado a los puestos en el catálogo, la productividad que se percibe, las condecoraciones recibidas mientras se ejerce la labor docente, el sistema de provisión de destinos, etc., los convierten en puestos poco deseables para el conjunto de componentes de la Institución, máxime si de urdir méritos de cara a una carrera profesional se trata. En consecuencia, los profesores no suelen encontrar motivación extrínseca alguna a la propia praxis docente, lo que se traduce en la “individualiza-

4 Vid “*El personal docente en busca de nuevas perspectivas*”. Informe a la UNESCO de la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI.

ción” de los esfuerzos dependiendo de su diferente calidad (humana y profesional) y, cómo no, en una rutina que puede dar paso a la monotonía y carencia de estímulos una vez transcurridos los primeros años de tarima.

No se pone el acento en la imprescindible labor investigadora del docente ni, en consecuencia, en la necesaria asignación de espacios, medios, tiempos, etc. La investigación es una pieza esencial en la labor del profesor si se pretende avanzar en el conocimiento. El docente no podrá responder a lo que de él se espera si no posee los conocimientos y la competencia adecuada, las cualidades personales, las posibilidades profesionales y la imprescindible motivación⁵. En resumen: en el modelo actual, el profesorado suele ser resultado -casi en exclusiva-, de un aséptico concurso de méritos. El “mejor”, como es natural y también humano, pone el norte hacia otras unidades más atractivas a sus intereses profesionales.

3.- *Medidas que se proponen*: Regular un “Estatuto” que comprenda: carrera docente, mejoras retributivas, destinos de libre designación, reconocimiento de su trabajo, baremo, sistema de formación y actualización⁶, publicación de una revista propia del ámbito de la formación⁷, fomento de la “Investigación en el Aula”⁸ e “Investigación docente”⁹, proyectos de investigación (MINECO, PND, H2020, I+D Generación de Conocimiento, específicos¹⁰), etc.

- 5 Vid A.-R. Thompson, “*The utilization and professional development of teachers: issues and strategies*”. En “*The management of teachers*”. París. Instituto Nacional de Planeamiento de la Educación. 1995.
- 6 La calidad de la enseñanza depende tanto -si no más-, de la formación continua del profesorado como de la formación inicial. Vid Ken Gannicot y David Throsby, “*Educational Quality and Effective Scholling*”. UNESCO. 1994.
- 7 Hay dos corrientes o perspectivas e la investigación educativa, denominadas interpretativa y crítica. Según la concepción interpretativa investigar es comprender la conducta humana desde los significados e intenciones de los sujetos que intervienen en el escenario educativo. El propósito de la investigación educativa es interpretar y comprender los fenómenos educativos más que aportar explicaciones de tipo casual. Desde la corriente crítica, la investigación trata de develar creencias, valores y supuestos que subyacen en la práctica educativa. De ahí la necesidad de plantear una relación dialéctica entre teoría y práctica mediante la reflexión crítica. De esta manera, el conocimiento se genera desde la praxis y en la praxis. La investigación se concibe como un método permanente de autorreflexión. Vid Puebla Espinosa, A.; “*Importancia de la investigación educativa*”. <https://www.transformacion-educativa.com/index.php/articulos-sobre-educacion/54-importancia-de-la-investigacion-educativa> (consultado el 01/04/2019).
- 8 Investigación como el método por el cual se intenta dar respuesta a problemas científicos mediante procedimientos sistemáticos, que incluyen la producción de información válida y confiable Vid Borsotti C. Y otros; “*La situación problemática. El problema de investigación*”. (Fichas de trabajo de la Universidad de Luján. Luján. Argentina.
- 9 Investigación docente, entendida como: “Actividad encaminada hacia la creación de un cuerpo organizado de conocimientos científicos sobre todo aquello que resulta de interés para los educadores”. Vid Travers, R.; “*Introducción a la investigación educativa*”. Ed. Paidós. Buenos Aires. 1979. Investigación como proceso sistemático que, mediante la aplicación del método científico, procura obtener información relevante con el fin de entender, verificar, corregir o aplicar el conocimiento Vid Murillo Hernández, W.; “*La investigación científica*”. <http://www.monografias.com/trabajos15/invest-cientifica/invest-cientifica.shtml> (consultado el 08/04/2019).
- 10 Las siglas descritas se corresponden con: MINECO: Ministerio de Economía y Empresa. Programas de ayuda a la Investigación publicados a través de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación. I+D Generación de Conocimiento: Proyectos que, junto a otros, convoca el Ministerio de Ciencias, Innovación y Universidades. PND: Proyectos de Investigación financiados por el Plan Nacional sobre Drogas. H2020: Horizonte 2020. Proyectos financiados por el Ministerio de Economía y Competitividad.

Entre las razones que se apuntan en aras a la necesidad de la investigación por parte del profesorado, encontramos¹¹:

- Investigar aumenta la autoestima profesional. El profesor siente que su trabajo es aceptado y valorado.
- Rompe la soledad docente. El profesor comparte con otros docentes e investigadores el resultado de su éxito.
- Refuerza la motivación profesional. La monotonía de la profesión docente genera mucha desmotivación. La investigación permite mantener la ilusión mediante la construcción de conocimiento.
- Formar un profesorado reflexivo. La investigación invita al profesorado a reflexionar sobre su propia praxis docente, lo que le obliga a avanzar en el conocimiento e introducir los cambios precisos para mejorarla.
- El profesorado debe formar el embrión de futuros investigadores en sus alumnos, a través de sus trabajos, de sus tesinas, etc., y, siguiendo el axioma: “Difícilmente enseñará a transitar un camino, aquel que no lo anduvo”, es harto improbable que esa orientación/tutoría pueda ser de calidad si es dirigida por quien no cuenta con la imprescindible práctica en la tarea inquisitiva.

4.- Medidas complementarias a las anteriores:

a) Creación de un Órgano Centralizado de Gestión de Calidad que, en relación con el profesorado, tendría los cometidos siguientes:

- Realización de los procesos de elección de los profesores peticionarios de las diferentes vacantes y, propuesta de destinos al general jefe de Enseñanza.
- Auditoría anual (evaluación de la actividad docente) a cada profesor, por medio de un examen mediante el que se verificaría el trabajo realizado por cada docente (docencia, investigación y prácticas en unidades). Caso de no superar la auditoría se pondría su cese.
- Asesoramiento a los profesores recién incorporados sobre su función docente e investigadora, resultados esperados, derechos y deberes específicos, exigencia del puesto, responsabilidades añadidas, etc.

b) Cambios normativos. Lo expuesto se traduce en modificaciones en la legislación sobre destinos, evaluación y clasificación, recompensas, etc. Sin duda, la principal reforma sería la de dotarles con un “Estatuto del profesorado”; estatuto en el que se plasmaran tanto los derechos como los deberes de los docentes, su carrera profesional, su continua actualización, etc.

c) Motivación específica. Aparte de la corporativa común a toda la organización, propiciar la instauración de premios y méritos específicos: mejor profesor del año, mejor publicación, etc.

¹¹ Vid Blández Ángel, J.; “La investigación-acción. Un reto para profesores”. Ed. Inde. Barcelona. 2000. Pp. 24-27.

Idea rectora 3.- Mecanismos para la mejora de la calidad docente

No hay atajos a cualquier lugar al que merezca la pena llegar.

Jhon Maxwell

1.- *Objetivo*: Crear un sistema (cultura, estructura, procedimientos, personas y medios), que posibilite el logro de unos estándares razonables de calidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

2.- *Planteamiento*: La evaluación y el control de la calidad se ha llevado a cabo tradicionalmente a través de dos mecanismos¹²: a) Control interno. Por medio de la supervisión directa de los órganos directivos de los centros de enseñanza, ya sea a través de una evaluación interna o en el control diario del proceso¹³; y, b) Evaluación externa, realizada a través de las evaluaciones de centros y, específicas de planes de estudios¹⁴.

Destacar que aun siendo meritorios los esfuerzos singulares, se echa en falta un órgano central específico del sistema en su conjunto, que cohesione y vertebré la calidad de todos los centros bajo un único criterio que unifique los procedimientos de seguimiento y verificación del profesorado, que vehicule el sistema de incentivos para el buen docente, que seleccione el personal que aspira a ser profesor, así como el uso de una herramienta de gestión de calidad única, por ejemplo, el CAF (Common Assessment Framework).

El Marco Común de Evaluación (CAF) es una herramienta de gestión de la calidad total, desarrollada por y para el sector público e inspirada en el Modelo de Excelencia de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM). Está basado en la premisa de que los resultados excelentes en el rendimiento de la organización, en los ciudadanos/ clientes, en las personas y en la sociedad se alcanzan por medio de un liderazgo que dirija la estrategia y planificación, las personas, las alianzas, los recursos y los procesos. El modelo examina la organización desde distintos ángulos a la vez, con un enfoque holístico del análisis del rendimiento de la organización.

El CAF tiene como objetivo ser un catalizador para un proceso de mejora completo dentro de la organización y tiene cinco objetivos principales: 1. Introducir a la administración pública en la cultura de la Excelencia y de los principios del GCT (Gestión de la Calidad Total, TQM en sus siglas inglesas). 2. Guiarla progresivamente hacia un auténtico ciclo PDCA: “Planificar, Desarrollar, Controlar y Actuar”. 3. Facilitar la autoevaluación de una organización pública con el fin de obtener un diagnóstico

¹² Se ha tomado como referencia la filosofía aplicada en el ámbito europeo de Educación Superior y los Criterios elaborados por la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) en su documento titulado “Criterios y directrices para la garantía de calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior”. http://www.aneca.es/present/docs/enqa_criteriosydirectrices_261005.pdf (consultado 26/03/2019)

¹³ Lo anterior, con independencia de los loables esfuerzos de determinados centros en lograr certificaciones de calidad. Así, la Academia de Oficiales de Aranjuez recibió en el año 2010 la certificación de Calidad UNE-EN ISO 9001:2015, en la excelencia de la formación, gestión de eventos, conocimiento e investigación.

¹⁴ Sistema evaluaciones regulado en el RD 26/2003, de 10 de enero, Reglamento de evaluación del sistema de enseñanza militar; OM 51/2004, de 18 de marzo, Normas de evaluación del sistema de enseñanza militar; e, Instrucción 80/2007, de 5 de junio, por la que se aprueba el modelo y las guías de evaluación de los centros docentes militares.

y definir acciones de mejora. 4. Hacer de puente entre los diferentes modelos que se usan en la gestión de la calidad, tanto en el sector público como en el privado. 5. Facilitar el benchlearning (aprendizaje tomando como referencia a los mejores) entre las organizaciones del sector público¹⁵.

3.- *Medidas que se proponen:* Crear un Órgano Centralizado de Gestión de la Calidad Docente. Se trata de generar un sistema cuya filosofía gire en torno a la “revisión por pares”: un conjunto de buenos docentes, de excelencia y experiencia contrastada, confiables, que se dediquen en exclusiva a esta labor, con dependencia única y directa del mando del sistema de Enseñanza¹⁶. Las funciones a desarrollar por este órgano serían:

a) En relación con el profesorado.

- Selección del personal docente que se pretenda destinar a los diferentes centros y escuelas.
- Auditoría anual de cada profesor. Propuestas de incentivos o bajas según el rendimiento demostrado.
- Asesoramiento individual a cada docente sobre mejoras a observar, investigaciones a realizar, etc. A tal fin cada profesor deberá presentar en la auditoría anual un proyecto de trabajo para el siguiente año, que será evaluado por este organismo.

b) En relación con los planes de estudios.

- Participación en la elaboración de los perfiles profesionales previos, en conjunción con el órgano de Personal.
- En el diseño posterior de los distintos planes de estudios

c) Respecto a Centros Docentes.

- Colaboración en las evaluaciones externas de los centros.
- Fomentar el logro de certificaciones de calidad.
- Realizar análisis de eficiencia de los sistemas, procedimientos y recursos de las academias y escuelas.
- Formular propuestas de mejora.

d) En lo concerniente al resultado.

- Realizar evaluaciones 360°. Evaluación integral de los alumnos egresados, con la sistemática, periodicidad y plazos que se determinen, respecto a los receptores de sus servicios: ciudadanos, la propia organización, autoridades, etc.
- A la vista de los resultados, formular propuestas de mejora.

15 Vid www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_CAF_2013.pdf (consultado 26/03/2019).

16 Garantía constante de calidad puede describirse como la atención sistemática, estructurada y continua a la calidad en términos de su mantenimiento y mejora. Vid ASEAN UNIVERSITY NETWORK QUALITY - ASSURANCE. “Manual for the Implementation of the Guidelines”. 2004, pág. 20.

Idea rectora 4.- *Optimización de los diseños curriculares*

Nada funciona según lo planeado, pero siempre termina funcionando.

Christopher McDougall

1.- *Objetivo:* Diseñar planes y programas de estudios que se correspondan con el perfil en base a competencias profesionales.

Como objetivos secundarios se conseguirían:

- Aumentar la calidad de la enseñanza impartida, su eficiencia, consiguiendo la precisa correspondencia entre las competencias adquiridas y las que el interesado debe desarrollar en cada puesto de trabajo.
- Legitimar el proceso, con la intervención de toda la estructura de la organización.
- Asegurar la necesaria coparticipación en esta materia de los órganos de personal y enseñanza.

2.- *Planteamiento:* Los planes y programas de estudios, redactados con la mejor de las disposiciones y con un trabajo encomiable por parte de los responsables de centros docentes, no suelen responder a los perfiles profesionales. Se diseñan atendidos diferentes criterios y por actores distintos, con independencia de los órganos de personal de la Institución. Con excepciones, los planes de estudios no se formulan en base a competencias y, los que así lo hacen, lo son sin tomar como referente el perfil profesional previo¹⁷.

Es imprescindible el uso del enfoque en base a competencias en el diseño curricular, ya que esto implica la descripción estandarizada de los requerimientos laborales, con indicadores verificables, que sirvan como referente para la evaluación objetiva del desempeño de las personas, la identificación de necesidades de formación, la incorporación y promoción en las estructuras ocupacionales y la gestión de remuneración

17 No existe unanimidad en lo referente a la tipología de las competencias profesionales, así por citar algunos ejemplos de modelos, tenemos que (Vid Irigoien M. y Vargas F. “*Competencia Laboral. Manual de conceptos, métodos y aplicaciones zen el Sector Salud*”. Oficina Internacional del Trabajo. Montevideo 2002. Pág. 59):

- Sistema mexicano. Distingue tres tipos de competencias:
 - Básicas (vinculadas a niveles generales de lectoescritura, aritmética, etcétera)
 - Genéricas o transversales (por ejemplo, trabajo en equipo, comunicación efectiva)
 - Específicas (las competencias propias de un cargo o trabajo determinado).
- Bunk establece cuatro categorías (Vid Bunk G.P.; “La transmisión de las competencias en formación y perfeccionamiento profesionales de la RFA. Revista Europea de Formación Profesional nº 1. 1994.)
 - Competencia especializada
 - Competencia metodológica
 - Competencia social
 - Competencia participativa o de participación.
- En EE.UU, es usual distinguir entre dos tipos de competencias:
 - Competencias centrales o de núcleo (core competencies)
 - Competencias auxiliares.
- El sistema francés reconoce dos tipos de competencias:
 - Competencias profesionales
 - Competencias sociales, relacionadas con el saber ser, que es, en último término, aprender a ser.

y beneficios. El enfoque en base a competencias supone un vínculo necesario entre el puesto de trabajo y la educación formal¹⁸. Así, la formación basada en competencias (FBC) puede ser entendida como un proceso abierto y flexible de desarrollo de competencias laborales que, con base en las competencias identificadas, ofrece diseños curriculares, procesos pedagógicos, materiales didácticos y actividades y prácticas laborales, a fin de desarrollar en los participantes capacidades para integrarse en la sociedad como ciudadanos y trabajadores¹⁹.

En la normativa sobre Enseñanza en la Guardia Civil, ya se prevé el diseño en base a competencias; así, el Real Decreto 131/2018, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación de la enseñanza en la Guardia Civil, las enuncia del siguiente tenor:

- Art. 3. l) Perfil: es el conjunto de *competencias* y capacidades que identifican la formación de un guardia civil para asumir en condiciones óptimas las responsabilidades propias de las funciones que le pudiesen corresponder.

1.º Perfil de egreso: conjunto de *competencias* y capacidades definidas que deben reunir los alumnos al concluir el plan de estudios o programa formativo.

2.º Perfil de ingreso: conjunto de *competencias* y capacidades definidas en el plan de estudios que deben reunir los alumnos de nuevo ingreso para el buen desarrollo del mismo.

- Art. 31.3.- Títulos oficiales de Grado (...) garantizar las *competencias*.
- Art. 32.- Enseñanza suboficiales (...) adquisición de las *competencias*.
- Art. 33.- Enseñanza cabos y guardias (...) adquisición de las *competencias*.
- Art. 39.4.- Planes de estudios enseñanza de perfeccionamiento (...) *competencias* que el alumno ha adquirido.

3.- *Medidas que se proponen*: Generación y revisión de todos los planes de estudios para diseñarlos en base a competencias, lo que exige:

a) Realización de los perfiles profesionales. Con el concurso de los órganos de Personal y Enseñanza, contando con una muestra significativa y empleando los métodos que se determinen, tanto directos (cuestionarios, encuestas, entrevistas, diarios laborales, paneles de expertos, etc.) como indirectos (documentos generados por el que ocupa el puesto de trabajo, requerimientos normativos, planes de estudios previos, etc.), se realizará el correspondiente análisis de tareas²⁰. Partiendo de las tareas

18 Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales de México (Conocer). 1996. http://conocer.gob.mx/contenido/pdfs/documentos/que_es_el_conocer.pdf (consultado el 27/03/2019).

19 Vid Irigoien M. y Vargas F. *Competencia Laboral. Manual de conceptos, métodos y aplicaciones zen el Sector Salud*. Oficina Internacional del Trabajo. Montevideo 2002. Pp 66.

20 El Análisis de Tareas es el estudio detallado de un puesto de trabajo, con el propósito de identificar las habilidades requeridas, de modo que permita instituir un programa de capacitación adecuado. Vid Dessler, G.; *Administración de Personal*. Pearson Educación. México 2011. Pág. 254. El análisis brinda información sobre las actividades y los requisitos del puesto. Luego, esa información se utiliza para elaborar las descripciones de los puestos de trabajo (lo que implica tal puesto) y las especificaciones o el perfil del puesto de trabajo (el tipo de individuo que hay que contratar para ocuparlo). Vid Morgenson, F. y Campion, M.; *Accuracy in Job Analysis: Toward an Inference Based Model*, Journal of Organizational Behavior 21, núm. 7 (noviembre de 2000), pp. 819-82

definidas, estas se agruparán en competencias; competencias que se erigen en un “conjunto identificable y evaluable de conocimientos, actitudes, valores y habilidades relacionados entre sí, que permiten desempeños satisfactorios en situaciones reales de trabajo, según estándares utilizados en el área ocupacional”²¹.

b) Diseños curriculares en base a competencias. Identificadas las competencias profesionales de los diferentes puestos de trabajo, el sistema de Enseñanza debe proceder a la redacción de los distintos planes y programas en base a estas²².

c) Adaptar los planes a los diferentes niveles de competencia. Cada acción formativa –aun versando sobre la misma competencia–, debe diseñarse poniendo la mirada en el público objetivo al que va dirigida, en atención a los diferentes “niveles de competencia”²³. Por ejemplo: el diseño de un curso de especialidad dirigido a mandos, tiene que ser necesariamente diferente al de guardias civiles. En el primero, que bien podría corresponderse con el nivel 4 de los niveles de competencia, habrá que hacer hincapié en más tareas directivas y menos ejecutivas que en el segundo –que podría identificarse con el nivel 2–.

Idea rectora 5.- *Especialidades: Hacia un modelo de “carrera horizontal”*

La conformidad es el carcelero de la libertad y el enemigo del crecimiento

John F. Kennedy

1.- *Objetivo*: Crear un eficiente y atractivo modelo de carrera horizontal dentro de las diferentes especialidades de la Institución.

Como objetivos secundarios se conseguiría:

- Diseñar fases de oposición o concurso-oposición que, a la par de su función selectiva, sirvieran para adquirir determinadas competencias, esencialmente

21 Vid <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res96/55-96.pdf>. (consulta 27/03/2019)

22 Formar para las competencias significa formar “para una combinación de conocimientos, capacidades y comportamientos que se pueden utilizar e implementar directamente en un contexto de desempeño. En esta conceptualización, las nociones de combinación y de contexto son esenciales. La competencia no es la simple suma de saberes y/o de habilidades particulares. La competencia articula, compone, dosifica y pondera constantemente estos recursos diversos y es el resultado de su integración”. Vid Le Boterf, Guy; *L’ingénierie des compétences*. París. 1998.

23 Los niveles de competencia son: Nivel 1: Ocupaciones en las que se aplica el conocimiento a un reducido grupo de labores, rutinarias o predecibles en su mayoría. Nivel 2: Ocupaciones en las que se aplican conocimientos en una amplia e importante gama de actividades laborales, realizadas en diversos contextos. Algunas son complejas. Nivel 3: Competencia en una gama variada de trabajo, desempeñada en diferentes contextos, usualmente complejos y no rutinarios. Alto grado de responsabilidad y autonomía. Nivel 4: Amplia gama de actividades complejas (técnicas o profesionales) desempeñadas en una amplia variedad de contextos. Alto grado de responsabilidad y autonomía. Tiene responsabilidad por el trabajo de otros y ocasionalmente por la asignación de recursos. Nivel 5: Aplica una gama significativa de principios fundamentales y de técnicas complejas en una amplia variedad de contextos a menudo impredecibles. Gran autonomía personal. Responsabilidad frecuente en la asignación de recursos, en el análisis, diagnóstico, diseño, planeación, ejecución y evaluación. Vid Irigoien M. y Vargas F. *Competencia Laboral. Manual de conceptos, métodos y aplicaciones zen el Sector Salud*. Oficina Internacional del Trabajo. Montevideo 2002. Pág. 57.

teóricas, que “descargarían” la fase presencial, lo que se traduciría en ahorro de costes y en la evitación de posible duplicidad de esfuerzos.

- Reducir las fases presenciales de los diferentes cursos por medio de la transformación de los cursos en semipresenciales, asumiendo la formación *e-learning* el protagonismo en la enseñanza de aquellas materias que no requieran de la presencialidad.

2.- *Planteamiento*: En los cursos para adquirir o perfeccionar especialidades, pueden darse/se han producido a lo largo del tiempo las siguientes situaciones:

a) Redundancia de “competencias”. Aún sin definir formalmente, hay determinados cursos que imparten por separado idénticas competencias con contenidos, métodos y mallas curriculares diversas. Por ejemplo: hay herramientas comunes para todas aquellas especialidades y servicios que se dedican a la investigación de delitos y su llevanza al proceso penal (Policía Judicial, Información, Protección de la Naturaleza, Asuntos Internos, etc.). Materias como instrucción de diligencias, adopción de medidas limitativas de derechos, técnica probatoria, etc., que van dirigidas a un mismo cliente (sistema judicial) y, que deben ser doctrina común, son impartidas en distintos formatos y con diferentes contenidos.

b) Falta de una taxonomía común en el diseño de cursos de la misma especialidad, pero con diferente nivel de competencia: cursos superiores, avanzados, para oficiales, para suboficiales, básico, elemental, etc. La formulación en base a niveles de competencia dotaría de la precisa homogeneidad al sistema.

c) Adecuado dimensionamiento de los cursos. Los cursos de especialización se han ido dimensionando a lo largo del tiempo en base a distintos factores: mayor o menor peso de la especialidad, “intensidad” del director de la acción formativa en su respetable lucha por conseguir el mejor curso, falta de recursos económicos y subsiguiente reducción de su duración y un largo etcétera. De esta forma, cursos que iniciaron su andadura con seis meses de duración, luego pasaron a dos meses, que posteriormente serían seis semanas, en ocasiones dos semanas, etc.

3.- *Medidas que se proponen*: Génesis de una carrera horizontal en base al sistema de especialización de la Institución; para ello se plantea:

a) Diseño de los planes de estudios en base a las competencias profesionales del puesto de trabajo “especialista”, para cada una de las especialidades existentes.

b) Eficiencia. Agrupar competencias básicas comunes a diferentes especialidades y que puedan servir de especialización de primer nivel, a partir de las cuales, formular los planes específicos para cada una de ellas (segundo nivel). Por último, existiría un tercer nivel –que podríamos denominar “superespecialización”, mediante el que se dotaría al especialista de determinadas competencias para el ejercicio de unas tareas concretas y de elevada complejidad dentro de la especialidad. A cada uno de estos tres niveles se les asignaría una retribución creciente –por medio del CES–, lo que imprimiría al sistema del oportuno mecanismo de motivación y de afán de progresión en la carrera horizontal.

Por ejemplo. En relación con las especialidades y servicios que entre sus competencias exigen la investigación de delitos, tenemos Policía Judicial, Información,

Tráfico, Asuntos Internos, Protección de la Naturaleza, entre otras. El diseño de carrera horizontal podría ser:

- 1^{er} Nivel. Curso de Investigación. En este se adquirirían las competencias precisas y comunes a todos los indicados para la investigación de delitos: instrucción de diligencias, garantías de la prueba, limitación de derechos y proceso penal, etc.
- 2^o Nivel. En este nivel se adquirirían las competencias del puesto básico de cada especialidad: equipos de policía judicial, información, etc.
- 3^{er} Nivel. A través de acciones formativas de “superespecialización”, se dotaría al personal de aquellas competencias que, dentro de la propia especialidad, requieran de un plus de formación dada su complejidad técnica, u otras razones que se determinen.



c) Complemento de formación *on line*. Con independencia de una fase a distancia, en la que se incluyan las materias que sirvan para realizar las pertinentes pruebas selectivas, un mecanismo para reducir la presencialidad sería el impartir aquellas materias que así lo permiten por medio de la modalidad *on line*, con la correspondiente tutorización, foros, videoconferencias, etc.

d) Diseño de las fases a distancia. Las denominadas “fases de correspondencia” deben servir, a la par de materia de examen de ingreso, de “descarga” de la fase *on line* y presencial de aquellos contenidos eminentemente teóricos que no precisen de su impartición en el aula. Superada esta fase, esos contenidos se dan por sabidos y no se vuelven a impartir.

Idea rectora 6.- *Hacia la continuidad y progresividad del sistema de Enseñanza*

*La enseñanza es más que impartir conocimiento, es inspirar el cambio.
El aprendizaje es más que absorber hechos, es adquirir entendimiento*

(William Arthur Ward)

1.- *Objetivo*: Articular un sistema de aprendizaje progresivo que, partiendo de la formación inicial, construya un conocimiento creciente en el guardia civil a lo largo de su carrera profesional.

2.-Planteamiento: La falta de la necesaria cultura institucional en materia de aprendizaje, que se traduce en esfuerzos singulares, aun presididos por la mejor de las voluntades y aplicando el mayor de los esfuerzos, adolece de “espíritu de equipo”. Se echa en falta el hilo conductor que determine el diseño de las acciones formativas con la mirada puesta en el pasado (formación inicial), sin dejar de hacerlo hacia los lados (actualización y especialización) y, cómo no, hacia el futuro (capacitación).

Esta forma de planificar, esta “desconexión” interna del sistema, puede acarrear la reiteración de esfuerzos, ineficiencia de las acciones formativas, desorientación de los que ejecutan y los que realizan estos cursos; en suma, el sentimiento de carencia de un sentido común, de un objetivo coherente y, singularmente, de conexión del guardia civil para con su sistema de enseñanza.

3.- Medidas que se proponen.

a) Planificación estratégica del sistema de Enseñanza en su conjunto, partiendo de la formación inicial y, acabando con el último curso de ascenso. Contemplando la generación de trayectorias profesionales en las escalas de oficiales desde el primer día de aula (carrera vertical); la progresividad de las enseñanzas de formación como las de especialización en las escalas de suboficiales, de cabos y guardias (carrera vertical y horizontal); y, por último, y como eje de progresión y sostenimiento de las anteriores, la imprescindible actualización.

b) Articulación de un currículum académico para cada componente de la Institución. Si se deja descansar el nivel de formación de los componentes del Cuerpo en su sola iniciativa, en si están motivados o no para solicitar y hacer tal o cual curso, en si lo que se pretende es engrosar de méritos un expediente académico, el nivel de formación de los guardias civiles será desigual –mejor o peor-, pero en ningún caso responderá a una estrategia institucional; estrategia que debiera ser la que determinara cantidad y calidad y, que en última instancia, debe procurar un seguimiento de la trayectoria académica de cada uno de sus integrantes, velando porque sus diferentes capacidades se dirijan hacia esa faceta del servicio que resulte más idónea a su perfil personal, propiciando modelos de carrera profesional (tanto vertical como horizontal), facilitando y exigiendo la imprescindible formación continua en las competencias profesionales de su puesto de trabajo.

c) Creación de un órgano de planificación estratégica en el sistema de Enseñanza. Las funciones de este órgano serían:

- Detectar las necesidades de formación del personal a través de los diferentes órganos que componen la Institución, tanto operativos, como de personal y apoyo.
- Priorizar, en atención al criterio que se determine en cada momento: oportunidad, eficacia, eficiencia, atención a lo singular, etc.; pero sin perder nunca de vista el medio y largo plazo.
- Coordinar a los responsables del diseño de los planes y programas de las acciones, presidido por los criterios de progresividad y no coincidencia.

d) Generación de un puesto de trabajo de oficial-tutor a nivel Comandancia o unidad de nivel similar. Se trataría del encargado de velar por el currículum académico de los integrantes de su unidad, verificando un seguimiento de cada componente, realizando

auditorías anuales, orientándoles acerca de sus posibilidades habida cuenta sus capacidades, etc.

Idea rectora 7.- La actualización como principio transversal y elemento de cohesión: hacia una cultura del conocimiento

*Aprender sin pensar es inútil.
Pensar sin aprender, peligroso.*

Confucio

1.- Objetivo: Establecer un sistema de actualización que posibilite el mantener al día a los integrantes del Cuerpo en las novedades que se produzcan y les afecten y, además, les faciliten la necesaria formación continua. A nivel actitudinal, conseguir que el guardia civil considere el constante aprendizaje como una faceta permanente e inseparable de su tarea diaria.

2.-Planteamiento: El ritmo incesante de los cambios en cuestiones técnicas, reformas legislativas, jurisprudenciales, etc., hace muy difícil que el guardia civil se encuentre permanentemente actualizado. No dispone de tiempo para adquirir ese conocimiento que, repartido entre muchas fuentes (a las cuales no suele tener acceso directo), convierten en improductivo el esfuerzo aislado; trabajo individual que tampoco pueden suplir las unidades territoriales, a falta de órganos exclusivos con dedicación permanente en esta labor. Es necesario generar esa cultura común de actualización permanente en toda la Institución, fijando unos objetivos, articulando unos medios, regulando todo el proceso, etc.

En consecuencia, el planteamiento debe partir de una estrategia institucional que, a través de sus órganos de Enseñanza y Personal, vertebré una nueva forma de adquirir y entender el conocimiento que, implicando a todas las unidades y componentes del Cuerpo, se convierta en un elemento de cohesión institucional.

3.- Medidas que se proponen: Para lograr esa nueva “cultura del conocimiento”, se plantean –entre otras-, las siguientes medidas:

a) Motivación. Aparte del esfuerzo pedagógico a realizar por la cadena de mando, con el fin de concienciar desde el primer al último guardia civil que el único equipaje válido para lograr ese objetivo consagrado en el artículo 104.2 CE es la formación, la necesaria cualificación, es preciso prever una serie de refuerzos –tanto positivos como negativos-, que procuren que todos los componentes de la Organización adquieran la conciencia de formación permanente, de que sin el mejor y más actual conocimiento flaco favor se hace a la Institución y a la sociedad a la que sirve.

b) Actualización “en cascada”. Si el objeto es transmitir una reforma, novedad, procedimiento que, dada su trascendencia, precise de una actuación lo más inmediata posible –al margen de su inclusión en los mecanismos que vía telemática se articulen-, se procederá a diseñar una acción formativa *ad hoc* que, partiendo de los requerimientos de los órganos operativos, personal o de apoyo, sean diseñados por el órgano correspondiente del sistema de Enseñanza, elaborados por sus docentes y, transmitidos a los responsables de formación de cada Unidad operativa, para que estos, a su vez, lo impartan al personal de sus unidades. Este tipo de acciones formativas,

reiteradas cíclicamente, una vez analizadas, posibilitarán un seguimiento acerca del qué y el cómo se está implementando esa actualización, en aquellas disciplinas que por su interés estratégico, su novedad o su relevancia lo precisen.

c) Actualización *on-line*. Crear un sistema en el que cada uno de los docentes de los distintos centros, genere y/o imparta una acción formativa *on line*, asignándoles un curso y una ratio de 30 alumnos, a los que deberá impartir una serie de unidades didácticas que sirvan de repaso, cimentación y actualización de una de las competencias que adquirió en su proceso formativo. Aparte de los necesarios contenidos, el curso contaría con foros, FAQ, realización de trabajos, videoconferencias por cada tema, asistencia telefónica, etc. Se trata de un hilo de comunicación necesario entre el guardia singular y su sistema de enseñanza, un canal de consulta, de contestación de esas dudas que a veces no obtienen respuesta.

La eficacia del sistema no deja lugar a dudas. Si cada docente realiza tan solo dos acciones formativas al año, basta multiplicar el número de profesores por 60 guardias civiles (sean mandos, pertenezcan a especialidades o no).

d) Gestión del conocimiento. Si se persigue una actualización constante y, lo que es más importante, inmediata, no bastan las dos medidas anteriores. Es preciso establecer un sistema que facilite la adquisición de conocimiento a cada guardia civil²⁴. La gestión del conocimiento busca el maximizar y aprovechar al 100% la información contenida en los procesos productivos, logrando asentar las bases del conocimiento de valor para la Institución a partir de la identificación de los datos clave que hay que capturar, organizar y por supuesto, mantener y cuidar²⁵.

Se trata de un sistema cuyo fin es dotar a cada componente de la Institución del conocimiento que precisa –habida cuenta las competencias generales y específicas de su puesto de trabajo-, a través de un procedimiento ágil, que posibilite la consulta de los distintos repositorios que se habiliten con el perfil de acceso que se asigne (función pasiva), y que proporcione la información que se vaya produciendo a cada uno de los integrantes del Cuerpo (función activa)²⁶.

24 Entendemos por conocimiento: “El resultado de integrar los datos y la información con la experiencia, los valores y la personalidad, permitiendo su aplicación a la vida y a la toma de decisiones”. Vid González, Juan Carlos; “Lineamientos para la implementación de un sistema de Gestión del Conocimiento en las entidades de la Administración Pública en el marco del D.S. N° 004-2013-PCM - Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021”.

25 Vid HIGUITA CORREA, JUAN DE DIOS; “La gestión del conocimiento en las organizaciones”. En <https://www.ceipa.edu.co/lupa/index.php/lupa/article/view/57/107> (consultado el 07/04/2019).

26 A través de la gestión del conocimiento se busca: Administrar el flujo de información para brindar la información correcta al agente que la necesita, de tal manera que pueda usarla rápidamente. Formular e implementar una estrategia de alcance organizacional para el desarrollo, adquisición y aplicación del conocimiento. Promover el mejoramiento continuo de los procesos de cadena de valor, enfatizando la generación y utilización del conocimiento. Monitorear y evaluar los logros obtenidos mediante la aplicación del conocimiento. Divulgación del conocimiento (por ejemplo: lecciones aprendidas, mejores prácticas, etc.) para que todos los miembros de la organización y del sistema puedan utilizar el conocimiento en el contexto de sus actividades diarias. Asegurar que el conocimiento esté disponible en el sitio donde es más útil para la toma de decisiones. Facilitar la efectiva y eficiente generación de nuevo conocimiento (por ejemplo: actividades de investigación y desarrollo, aprendizaje a partir de casos históricos, etc.). Apoyar la adquisición de conocimiento de fuentes externas y desarrollar la capacidad de asimilarlo y utilizarlo. Asegurar que toda persona en la organización sepa dónde se encuentra disponible el conocimiento en la entidad. Vid González, Juan Carlos; “Lineamientos...”. Op cit.

Se articularía a través de un sistema neuronal que se basaría en los centros de enseñanza de la Guardia Civil, con una dirección central en el órgano que se determinase en la jefatura del sistema.

Idea rectora 8.- Desarrollo del segundo y tercer ciclo universitario en la Guardia Civil

*Para llegar donde no estamos,
tendremos que avanzar por donde no vamos.*

San Juan de la Cruz.

1.- *Objetivo:* Construir un sistema que posibilite:

- La generación de trayectorias profesionales en la categoría de oficial.
- Fomentar los estudios de doctorado.

2.- *Planteamiento.* La creciente complejidad –esencialmente técnica- de las diferentes especialidades y servicios de la Institución, demandan cada día más un oficial con la formación adecuada y dirigida a ese concreto sector. No se trata de desdeñar ni restar valor al oficial que tradicionalmente se ha adaptado a cada momento y destino, mejorando permanentemente su formación; sin embargo, el nivel de conocimiento exigido por cada puesto, unido a la brevedad de los tiempos de permanencia en cada empleo –a estos efectos-, hacen aconsejable el tránsito del oficial generalista al oficial experto en una determinada faceta del servicio. A tal fin, es preciso generar un sistema de trayectorias profesionales que abarquen el mayor número de especialidades y servicios, de modo tal que la carrera del oficial pueda serlo en el exclusivo ámbito de la investigación, la docencia, información, etc., logrando con ello un elevado nivel de cualificación y tecnificación.

3.- *Medidas que se proponen.*

a) Segundo ciclo. Habida cuenta los estudios que se cursan en el momento actual y, tratando de comprender el mayor número de opciones posibles, a través del Centro Universitario de la Guardia Civil se propone la verificación –de partida- de los siguientes másteres oficiales universitarios de investigación, los cuales determinarían la trayectoria que para cada uno se indica:

- Máster U. en Estado Mayor – Dirección estratégica.
- Máster U. en Investigación Criminal – Investigación.
- Máster U. en Inteligencia – Información.
- Máster U. en Gestión Pública de Recursos – Gestión de RRHH y materiales.
- Máster U. en Formación del Profesorado – Docencia.
- Máster U. en Seguridad Vial – Tráfico
- Máster U. en Policía Administrativa – Prona, Fiscal, I. Armas, etc.

Estos másteres, organizados por el Centro Universitario de la Guardia Civil con el concurso de la/s universidad/es que se determinen, contarían con la asistencia de

alumnos que no pertenecieran al Cuerpo, lo que además redundaría en la integración, el conocimiento mutuo y la participación de estudiantes civiles en la formación.

b) Tercer ciclo. Los másteres universitarios citados darían acceso a los estudios de tercer ciclo, motivo por el que se debe huir de los títulos propios. Fomentar estudios de doctorado redundaría en el avance de la investigación y mejora del conocimiento institucional, profundizar en el análisis de la realidad que afecta al servicio prestado por el Cuerpo, prestigiar a la Institución con un nutrido cuerpo de doctores, alimentar el sistema de enseñanza con titulados, etc. Son muchos los beneficios que se derivarían del fomento y el incentivo de estos estudios, para lo cual habría que estatuir un sistema de licencias, ayudas, subvenciones, que posibilitasen a los interesados cursarlos con expectativas de calidad y éxito.

Se podrían seguir esbozando más ideas principales o derivadas de las anteriores, ya que no se trata de un catálogo cerrado y el solo logro de las apuntadas ya supondría de por sí un importante avance, único en nuestro entorno. Todas las expuestas requieren del correspondiente desarrollo normativo, reforma de estructuras y procedimientos, revisión y destino del personal idóneo, etc., por lo que se trata de medidas a medio o largo plazo. El “cortoplacismo” es enemigo de las políticas de enseñanza y, aunque herramienta necesaria para la implementación del día a día, de poco o nada sirve si de mejorar y revisar un sistema se trata.

Por otra parte, se han dibujado las ideas rectoras, esa cultura que sería el motor del cambio, sin entrar en el desarrollo de las estructuras necesarias para desarrollarlas (con la previsión de recursos humanos y materiales), los procesos a generar, los necesarios cambios normativos y, por último, las competencias y capacidades resultado del esfuerzo sistémico. Aparte de que excedería las dimensiones de este estudio, siguen a la decisión del cambio y la adopción de las ideas rectoras, por lo que su formulación a priori carece de sentido práctico.

Queremos insistir en la idea expuesta al inicio de estas reflexiones (que no estudio), de que no se pretende poner en tela de juicio las medidas y la enseñanza implementada hasta el momento actual. Nadie duda de la voluntad y el trabajo de los que, guiados por el afán de mejora, han dispuesto la Enseñanza de la Institución. De lo que se trata es de apostar por una reforma cualitativa, de una nueva forma de pensar en y por la formación. Que el cambio comience en el guardia alumno y termine en el general más veterano. Que busque una transformación de la mentalidad en todos los componentes del Cuerpo y desde todas las unidades, en la inteligencia de que la sociedad, cada día más, reclama técnicos cualificados en Seguridad Pública de servicio en nuestros pueblos y ciudades.

No se trata de una empresa inalcanzable. Es el momento de, por fin, hacer bueno el aserto de que la Enseñanza sea el futuro de la Institución.

“Todo parece imposible hasta que se hace”

Nelson Mandela

Fecha de recepción: 17/04/2019. Fecha de aceptación: 29/04/2019

LA TECNOLOGÍA COMO FACTOR DE CAMBIO E INNOVACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD INTERIOR

SANTIAGO EDO ESCRICHE

CORONEL. SERVICIO DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

ENRIQUE ÁVILA GÓMEZ

CENTRO DE ANÁLISIS Y PROSPECTIVA

RESUMEN

Nuestro modelo social, nuestro modelo demográfico, nuestro modelo productivo se encuentran en pleno proceso de cambio.

Debido tanto a factores externos como internos, se trata de un proceso imparable que, fundamentalmente soportado en un acelerado proceso de adopción de la tecnología como base de desarrollo humano, nos impacta desde todos los ángulos, modificando lo que sabemos sobre nuestras estructuras sociales.

No, no podemos oponernos a este cambio que se produce de forma global. Nuestro país, un país de tamaño medio en lo económico, en lo demográfico y en lo territorial, no puede abstraerse de un modelo de globalización que, no lo olvidemos, solo en Extremo Oriente ha permitido que más de 500 millones de personas hayan pasado de una economía de supervivencia a un cierto posicionamiento de “clase media”, según los parámetros manejados en estas sociedades.

La Guardia Civil, como garante de los Derechos y Libertades de los ciudadanos españoles, debe transformarse en una Institución que sea punta de lanza en estos procesos de innovación, con el fin de adaptarse a nuevas situaciones sociales que necesitan del desarrollo de nuevas capacidades y de la adopción de tecnologías clave con las que ejercer las potestades encomendadas.

Palabras clave: Innovación, tecnología, estrategia, táctica, operaciones, comunicaciones, redes, robótica, biotecnología, biohacking, ciberseguridad, ciberinteligencia, IoT, Inteligencia Artificial, Blockchain.

ABSTRACT

Our social model, our demographic model, our productive model are in the process of change.

Due to both external and internal factors, it is an unstoppable process that, fundamentally supported in an accelerated process of adoption of technology as a basis for human development, impacts us from all angles, modifying what we know about our social structures.

No, we can't oppose this change that occurs globally. Our country, a country of medium size in the economic, demographic and territorial, can't be abstracted from a model of globalization that, let us not forget, only in the Far East, has allowed that more than 500 million people have passed from a survival economy to a certain positioning of “middle class”, according to the parameters used in these societies.

The Guardia Civil, as guarantor of the Rights and Freedoms of Spanish citizens, must become an institution that spearheads these innovation processes, in order to adapt to new social situations that need the development of new capabilities and the adoption of key technologies that allow this institution to exercise the entrusted powers.

Keywords: Innovation, technology, strategy, tactics, operations, communications, networks, robotics, biotechnology, biohacking, cybersecurity, cyberintelligence, IoT, Artificial Intelligence, Blockchain.

1. LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN LA GUARDIA CIVIL. UNA BREVE REFERENCIA

Con el fin de ser eficiente en el ejercicio de sus potestades, además de continuar con su tradición fundacional basada en un Código de Honor cuyos valores han pervivido hasta la actualidad, la Guardia Civil, tanto de forma analógica como digital, tras la eclosión de las tecnologías TIC, siempre ha sido capaz de mantener lo que en la actualidad se denominan “Procesos de Vigilancia Tecnológica”, mediante los cuales se ha podido mantener a la Institución en un proceso continuado de evolución tecnológica.

Siendo un objetivo estratégico de la Guardia Civil conseguir formalizar los procesos de Vigilancia Tecnológica en materia de Seguridad Interior, se procede a la creación del Servicio de Innovación Tecnológica y Seguridad de la Información, el SITySI, con dependencia de la Jefatura de los Servicios Técnicos, como un Servicio cuyo objetivo es la detección de tecnologías susceptibles de ser implementadas en la mejora de la eficacia de la acción policial. De igual modo, el SITySI opera, tanto como soporte a las Unidades en materia de innovación tecnológica como de intermediaria con las Instituciones nacionales y europeas, en la participación de la Guardia Civil en proyectos de innovación tecnológica en materia de Seguridad Interior¹.

2. ESCENARIO OBJETIVO DE ESTUDIO: LA ESPAÑA VACIADA. UN PROBLEMA DE SEGURIDAD INTERIOR (ENTRE OTROS)

Somos testigos, en los últimos años, del grito que sale de miles de gargantas, en múltiples manifestaciones o a través de los medios de comunicación, donde se pone de manifiesto la situación de progresiva despoblación que afecta, de manera cada vez más grave y acusada, a gran parte de nuestro territorio.

El progresivo y acelerado abandono de una parte del territorio por parte de su población más joven, debido a un cúmulo de circunstancias que coadyuvan en la generación de un círculo difícil de romper es un hecho incontrovertible. La progresiva pérdida de servicios públicos en esta parte del territorio induce menor actividad económica. Ello supone, a su vez, la desaparición de puestos de trabajo y de oportunidades para los más jóvenes que, por este y otros motivos asociados a la propia despoblación, abandonan su lugar de nacimiento provocando, de nuevo, menores inversiones públicas en unas tierras que, despobladas, reciben menor atención por

¹ Un artículo que desarrolla, de forma precisa, esta introducción puede consultarse en: LA GESTIÓN DE LA I+D+i EN LA GUARDIA CIVIL. MIGUEL CAÑELLAS VICENS. https://intranet.bibliotecasgc.bage.es/intranet-tmpl/prog/local_repository/documents/5861.pdf

parte de las Administraciones Públicas, iniciándose nuevamente un proceso circular de consecuencias difícilmente predecibles en el medio plazo pero, en todo caso, negativas desde muchos puntos de vista.

No vamos a valorar las razones por las que hemos llegado a este punto. Lo realmente importante es que los poderes públicos han detectado como un riesgo actual y una amenaza futura esta situación y han determinado la necesidad de actuar sobre el problema².

En materia de Seguridad Interior es, precisamente, la Guardia Civil, la que se encuentra desplegada en el territorio afectado por este proceso. Es el cuerpo policial que garantiza la Seguridad Pública en un territorio progresivamente despoblado y envejecido, que requiere de nuevas capacidades y modelos de actuación en esta materia, tanto por el propio proceso de despoblación del territorio como por el cambio demográfico acelerado que se sufre en el mismo, con una población cada vez más envejecida y con diferentes necesidades en materia de seguridad.

En paralelo a lo antedicho, la situación de crisis económica que ha impactado sobre nuestro área geopolítica a lo largo de los últimos 10 años, ha provocado un progresivo envejecimiento así como la reducción de la plantilla dentro de la Guardia Civil lo que, sin duda, dificulta la misión de protección encomendada a la misma en esta parte del territorio, al disponerse de un menor número de efectivos para el despliegue.

No menos cierto parece que el atractivo que ofrece la misión para las nuevas cohortes incorporadas a la Guardia Civil es bajo y que, además de todo lo antedicho, nuevos dominios de protección se han manifestado como estratégicamente más relevantes en el último decenio, lo que ha provocado, de nuevo, una disminución de la Fuerza disponible para la protección de estas áreas.

Pensemos, por ejemplo, en los recursos desviados hacia la protección de la frontera Sur de la UE o en la eclosión del Ciberespacio como el dominio estratégico de referencia para el ejercicio de la soberanía, toda vez que, tanto nuestro tejido productivo como la propia población, desarrollan gran parte de su actividad en un Ciberespacio caracterizado por su complejidad, su inmediatez y su aterritorialidad a la hora de aplicar las leyes.

Como podemos observar, nos encontramos en un escenario cada vez más complejo, al que la Guardia Civil deberá de hacer frente en los próximos años, posiblemente con medios humanos cada vez más limitados y con capacidades menos orientadas al mantenimiento de un modelo clásico de despliegue sobre el territorio, en el que las propias familias de los guardias sufren la carestía de servicios públicos de calidad y de oportunidades en un mercado de trabajo deprimido dentro de las zonas de despliegue, generando con ello, nuevos riesgos internos para la propia Institución.

3. EL USO INTENSIVO DE LA TECNOLOGÍA COMO SOLUCIÓN PARCIAL AL PROBLEMA. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN

Tras la descripción del escenario objetivo, expondremos la visión de la Guardia Civil que, con el objetivo de mitigar los riesgos reseñados con anterioridad, pretende hacer

² Un ejemplo de esta acción la podemos encontrar en el Plan para la promoción de las mujeres en el medio rural del Instituto de la Mujer.

un uso más eficiente de los recursos disponibles y colaborar con ello en la generación de un necesario cambio de paradigma que permita el ejercicio completo de sus potestades en materia de Seguridad Interior en todo territorio, independientemente de los condicionamientos demográficos y de servicios en el mismo.

La adopción de soluciones tecnológicas de protección de los activos ubicados en territorios despoblados, así como la generación de procesos automatizados de toma de decisión orientados a minimizar los tiempos de respuesta han de ser las bases sobre las que se sustente un despliegue más eficiente de los efectivos sobre el terreno.

Si asumimos como verdad que, con la situación económica y demográfica actual, no es posible continuar con el modelo de despliegue existente pero que se ha de cumplir con la misión encomendada, hemos de estudiar soluciones complementarias y, a veces, alternativas para asegurar este cumplimiento.

No podemos seguir intentado cumplir con nuestro mandato a base del sacrificio personal y familiar de los miles de guardias que, literalmente, se han dejado la piel sobre el terreno con el único fin de “proteger y servir” a la ciudadanía de nuestro país, intentando evitar que, como ha ocurrido con otros servicios públicos, se produzca la creación de una importante masa de población compuesta por lo que los medios de comunicación definen como “ciudadanos de segunda”, dado que para ellos existe una menor posibilidad de acceso a servicios públicos básicos, lo que ya de por sí constituye un grave incumplimiento de nuestra Constitución frente a esta parte de nuestros conciudadanos.

Determinada la existencia de un grave problema y tras verificar la insostenibilidad del sistema, la Guardia Civil ha comenzado a trabajar en el diseño de posibles escenarios que, con el objetivo estratégico de mejorar la eficiencia de los recursos asignados a la protección de amplias y muy despobladas áreas geográficas, permitiendo mitigar, de forma paulatina, el riesgo de pérdida de control sobre el territorio desde el punto de vista de la seguridad pública.

Son, precisamente, la adopción masiva de la tecnología ya existente, así como el apoyo a la generación de innovaciones específicas, a través de nuevos proyectos tecnológicos, dos de las principales líneas de actuación sobre las que se ha decidido operar.

En la actualidad, el desarrollo de tecnologías que ya operan en el mercado, se encuentra lo suficientemente probado y maduro como para poder ser integrado en un sistema global de protección, que nos permita ganar en eficiencia en cuanto a nuestra actuación.

Entendemos que esta tecnología se encuentra disponible tanto para la Guardia Civil como para todos aquellos grupos organizados cuyo objetivo es la perpetración de un ilícito penal contra bienes y/o personas, y hemos de empezar a trabajar en el sentido de anticiparnos a su posible uso por parte de los grupos organizados para la comisión de ilícitos penales. El modo de superar un parecido acceso a sistemas de tecnología avanzada consiste en desarrollar una mejora de nuestras infraestructuras tecnológicas orientadas a la puesta en explotación de rápidos procesos de toma de decisión, apoyados en algoritmos avanzados de Inteligencia Artificial (IA) que, además, impactarían sobre la optimización en la eficiencia en el uso de los recursos disponibles.

Es la tecnología, la introducción masiva de dispositivos de sensorización en nuestros modelos de trabajo, la generación de procesos de decisión, apoyados en IA, la

única vía para poder seguir cumpliendo con nuestros objetivos. También en el medio rural, en esa España vaciada que languidece frente a la pérdida de servicios básicos.

Todo el escenario descrito parte de una premisa fundamental: la disponibilidad de dos activos básicos sobre los que generar una infraestructura tecnológica de protección, como son la energía y una red de comunicaciones adecuadamente dimensionada, para lograr la ingesta eficiente de los datos obtenidos en sistemas expertos de apoyo a la toma de decisión.

Hasta hace poco tiempo, estos dos elementos configuraban un obstáculo insalvable para el despliegue de servicios en el área rural, pero el escenario ha dado un vuelco en los últimos años.

El desarrollo de tecnologías de producción energética descentralizada a bajo coste, como pueden ser los nodos de producción de energía solar fotovoltaica o mediante generación eólica, parece que ha resuelto gran parte de los problemas en lo que a acceso eficiente a una energía sostenida y sostenible se refiere.

Un modelo energético distribuido de autoproducción energética permite el despliegue de elementos sensores aislados geográficamente pero con posibilidad de interconexión si disponemos de una red de comunicaciones en la zona.

Este segundo problema, más difícil de resolver que el primero, debido a los condicionantes económicos inherentes al despliegue de unos elementos que precisan de una fuerte inversión en infraestructura, solo queda justificado cuando el servicio es reclamado por un número suficiente de habitantes en una zona determinada. Un problema complejo de resolver pero que parece en vías de solución con el despliegue de una red de comunicaciones 4G y 5G gracias al firme compromiso de las Administraciones Públicas para dotar de servicios de telecomunicación avanzados a todo el territorio nacional, incluyendo las zonas deprimidas demográficamente.

Una vez operativas las infraestructuras energética y de comunicaciones, el uso intensivo de drones aéreos para, entre otras posibilidades, proceder a generar una cartografía de alta resolución del territorio, de forma dinámica, u operar con la investigación de productos desarrollados por la industria de biotecnología avanzada, para el marcaje indubitado de activos a proteger, o desplegar una red de sensores con la implantación de medidas de protección, tanto activas como pasivas, en lugares que hasta hace poco resultaban inoperativos por la ausencia de comunicaciones en la zona, configuran un conjunto de soluciones tecnológicas paquetizables y económicas para un despliegue eficiente de las mismas, que pueden servir como ejemplo del horizonte que tratamos de dibujar en este artículo.

Existen miles de soluciones tecnológicas en el mercado orientadas u orientables hacia la seguridad que pueden ser integradas en un modelo consolidado para la protección de explotaciones agropecuarias o de núcleos aislados de población que están esperando una decisión de diseño e integración para ser incorporados a nuestros servicios de seguridad pública.

Un conjunto de activos de seguridad así consolidado, configura lo que podríamos denominar un “nodo de protección de activos en el entorno rural”.

El conjunto de varios (o de todos) de estos nodos, interconectados, permitirían configurar una red de protección operada por y desde nuestros Centros de Mando y

Control que, apoyados en sistemas automatizados de análisis y toma de decisión en tiempo real, abrirían un nuevo escenario de operación por parte de despliegues mejor dimensionados y ubicados en función de las zonas de riesgo calculadas.

Parte de estas tecnologías, de bajo coste y ya en el mercado para sistemas de doble uso, permitirían realizar seguimientos de activos a proteger en tiempo real, en caso de que los mismos, por ejemplo paneles solares fotovoltaicos o motores para la extracción de agua en una explotación agropecuaria, resultasen sustraídos.

Las posibilidades de geoposicionamiento en tiempo real, a bajo coste, de estos activos constituyen un escenario factible en el corto plazo, una vez, como volvemos a reseñar, desplegada una red de comunicaciones eficiente en el territorio a proteger.

Por supuesto, ya desplegado un nodo de protección que sea funcional, es posible usarlo no solo para la provisión de servicios de seguridad sino con otros muchos objetivos adicionales, lo que incidiría en la provisión de otros servicios públicos y privados que podrían estimular un proceso de retorno de población a ciertos territorios tal y como consiguió, gracias al éxito en la misión encomendada por su objetivo fundacional de protección de caminos y rutas, la Guardia Civil, al estimular el comercio interno con un trabajo de protección que aseguraba adecuadas condiciones de seguridad en el transporte de personas y mercancías en España.

Como podemos observar, nos encontramos ante una excelente analogía después de 175 años de historia.

4. FACTORES DE RIESGO

Hace años, pocos, la Guardia Civil contaba con elementos organizativos y tecnologías propietarias que nos permitían disponer de una enorme ventaja competitiva frente a quienes intentaban vulnerar la ley.

En la actualidad, únicamente el conocimiento, la Inteligencia, los procesos de Vigilancia Tecnológica y el entrenamiento continuado de nuestras Unidades pueden ofrecernos esta ventaja competitiva en nuestra lucha contra la acción de los grupos organizados en este y en otros entornos operativos.

Ni siquiera el factor del poder económico para la realización de inversiones en medios para la Seguridad Interior, en muchos casos, nos ofrece una ventaja competitiva frente a estos grupos ya que, algunos de ellos, convertidos en actores relevantes en un entorno geopolítico cada vez más difuso, llegan a manejar más recursos que nosotros como Institución.

Este es, con toda probabilidad, el escenario en el que desplegamos nuestras capacidades pero, para que sea viable mantener nuestra prevalencia, es necesario acometer grandes cambios en la propia Institución.

La resistencia al cambio es un elemento fundamental a la hora de conseguir que una determinada estrategia fracase y hemos de minimizar la posibilidad de que esta resistencia al cambio haga naufragar un modelo que parece que, claramente, habrá de irse adoptando a una velocidad cada vez más acelerada.

Dentro de los retos internos a los que habremos de enfrentarnos, además del principal, ya enunciado, de resistencia al cambio, nos gustaría glosar los siguientes:

- Hemos de ser capaces de recoger la experiencia de nuestros agentes en redes de conocimiento para que esta no se pierda. La experiencia profesional, en este caso la de los grandes expertos en una determinada materia policial, no puede quedar al albur de un cambio de destino o de un pase a la situación de reserva. Es necesario diseñar y trabajar sobre el despliegue de una red de conocimiento que nos permita preservar esa experiencia que, si se pierde, habitualmente, supone una pérdida irreparable y un riesgo añadido para nuestra Institución en su conjunto.
- Tenemos que operar para hacer más eficientes nuestros procesos de toma de decisión. No podemos permitir que se dependa de la disponibilidad de determinadas personas, que han desarrollado eficientemente una tarea determinada, para nuestras actuaciones. Se trata de un modelo obsoleto e ineficiente de actuación. Aunque pueda no sonar demasiado bien, es muy deseable extraer al ser humano de todo proceso de toma de decisión que pueda ser automatizado. Más aún en materia de Seguridad Interior. Para ello, es necesario trabajar intensamente en mejorar nuestros sistemas de tratamiento de fuentes así como en el desarrollo de algoritmos de Inteligencia Artificial que, continuamente monitorizados para evitar la aparición de sesgos, minimicen el riesgo de que la excesiva dilación que se introduce en los procesos de toma de decisión de un grupo humano, aunque este se encuentre jerarquizado y, algunas veces, precisamente por esto, impacte sobre el resultado de la misión. En la actualidad, la velocidad de respuesta constituye uno de los principales elementos de evaluación de riesgo e impacto, más aún en materia de acción policial.
- El cumplimiento normativo al que necesariamente estamos sujetos como Institución del Estado ya supone una desventaja competitiva frente a la acción de grupos criminales que, obviamente, no encuentran en ese cumplimiento normativo ninguna traba para su actuación.
- Hemos de desarrollar nuevas capacidades, tanto individual como colectivamente. Nuestro personal se enfrenta a escenarios de progresiva complejidad, a menudo tecnológica, que requiere una capacitación continua del mismo al igual, por supuesto, que la de sus mandos, quienes han de enfrentarse a la titánica tarea de resolver problemas complejos de coordinación, apoyándose en herramientas tecnológicas para las que han de estar entrenados. Pensemos por ejemplo, en que, probablemente, dentro de muy poco tiempo, la primera pregunta a la que habrán de hacer frente nuestros agentes de Tráfico será si se encuentran ante un escenario de accidente o criminal, en un entorno tecnológico en el que todos los automóviles estarán conectados y, por este motivo, podrán ser “hackeados” en remoto.
- Cualquier organización fuertemente tecnologizada constituye, por si misma, un objetivo valioso para actores estatales y no estatales, ya sean estos “aliados”, adversarios o, directamente, enemigos, en un entorno geopolítico cada vez más complejo. Más aún si, como la Guardia Civil, se trata de una Institución de Seguridad Interior cuya acción sobre la sociedad impacta

directamente sobre nuestro Estado de Derecho. Cada nuevo proceso, cada nuevo servicio, cada dispositivo que se integre en el modelo, supone una ampliación del perímetro de seguridad de la Institución en su conjunto y una nueva vía por la que el “enemigo” puede actuar para impactar tanto sobre la propia calidad del servicio como sobre la propia reputación de la Institución o sobre los procesos de toma de decisión de la misma, induciendo graves problemas en materia de Inteligencia y ContraInteligencia.

- La inclusión de miles, de millones de sensores en el perímetro de seguridad de la Institución supone un desafío logístico sin precedentes. No solo por el despliegue de los mismos, sino por el control de la confiabilidad de cada uno de estos por separado y en conjunto. La mayoría de estos dispositivos, ya sean adquiridos individualmente o como parte de una determinada red (por ejemplo, los miles de sensores que constituyen la red SCADA de un automóvil conectado, de un helicóptero, barco o avión) se adquieren por el fabricante, para ser integrados en una red mayor, al menor precio posible, lo que no asegura, como comprenderá el lector, que el software que los hace funcionar se haya desarrollado con las máximas medidas de seguridad sino pensando, únicamente, en su adecuada funcionalidad para la obtención de un mayor beneficio económico.
- Talento: Un factor de riesgo que constituye, probablemente, un elemento principal en la evaluación de riesgos del modelo. El talento es difícil de reclutar, más aún de formar y, lamentablemente... extremadamente fácil de perder. Más aún en un mercado global del talento cada vez más competitivo y para el que el valor añadido de cooptar a un miembro de la Guardia Civil supone una enorme oportunidad. Los ataques DDOS (de denegación de servicio) contra una corporación están siendo uno de los mayores riesgos a los que se enfrentan las antedichas corporaciones. Si este ataque DDOS se produce contra una Institución de Seguridad Interior, en grave desventaja para el acceso al mercado global de talento por su condición de Administración, puede tener un resultado demoledor contra la acción policial. ¿Imagina el lector cuánto tiempo y recursos se han de dedicar para formar a una o a un agente especializado en lucha contra el Cibercrimen o contra el blanqueo de capitales? Desmontar una Unidad especializada de estas características, que investiga crímenes que mueven, a menudo, centenares o miles de millones de euros puede pasar, exclusivamente por contratar, de forma legítima, a través de una empresa interpuesta y sin que los propios agentes tengan noticia de ello, a los elementos clave de la investigación: los investigadores especializados.

Datos, información, conocimiento, Inteligencia, talento, tecnología... Esa es nuestra ventaja competitiva frente a nuestros adversarios. Hemos de protegerlos y explotarlos de la manera más eficiente posible. Para ello, tendremos que mejorar nuestras capacidades de protección de estos activos.

5. CONCLUSIONES

La Guardia Civil ha de continuar siendo un referente en cuanto a los modelos de innovación con el objetivo de ejercer las potestades que tiene encomendadas en materia de Seguridad Interior.

En los últimos años ha acometido un proceso de adaptación a los nuevos escenarios de riesgo con la creación del Servicio de Innovación Tecnológica y Seguridad de la Información (SITySI).

Gracias a la acción de este y al trabajo de todas las Unidades que se han involucrado en la participación en proyectos europeos, liderando algunos de ellos en el entorno de la UE, se ha demostrado que la Guardia Civil ha apostado por la tecnología como factor de cambio, tanto a nivel interno como para la mejora en la eficiencia de su actuación para la protección de los ciudadanos y las empresas de nuestro país.

Hemos de ser capaces de detectar, ofrecer una carrera profesional atractiva y recompensar adecuadamente el talento de que disponemos.

Al tiempo, debemos ser capaces de proteger adecuadamente los datos, el conocimiento y la Inteligencia que generamos. Si los perdemos, o llegan al conocimiento de nuestros adversarios, seremos objetivo vulnerable a través del uso de este conocimiento como vector de ataque.

Hemos glosado, como ejemplo plausible y necesario de la apuesta de la Guardia Civil por la tecnología como elemento estructural de su actuación, un proyecto orientado a preservar el derecho fundamental de los ciudadanos, en los territorios demográficamente en declive: disponer de una Seguridad Pública de calidad.

Todo lo antedicho, por otra parte, constituye una perfecta analogía, adaptada al tiempo actual, de lo que fue mandato fundacional de la Guardia Civil: la protección de las rutas internas para asegurar el comercio interno entre regiones con el fin de modernizar las estructuras del Estado.

Volvemos, conceptualmente, a nuestros orígenes y, como entonces, seremos capaces de conseguir idénticos y óptimos resultados... 175 años después.

Fecha de recepción: 20/04/2019. Fecha de aceptación: 22/04/2019



[Pinchar en la imagen](#)

Enrique Ávila Gómez es director del Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil. Director del Centro Nacional de Excelencia en Ciberseguridad (Universidad Autónoma de Madrid), licenciado en Derecho (UCM). máster Universitario en investigación de evidencias digitales y lucha contra el Cibercrimen (UAM). Especialista Universitario en Servicios de Inteligencia (IUGM).

Jose María Blanco Navarro es director de Ciberinteligencia Estratégica en Prosegur Ciberseguridad, desde enero de 2018. Previamente, durante casi 10 años, fue director del Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil. Licenciado en Derecho y en Ciencias Empresariales, está en posesión de los Másteres en Análisis de Inteligencia, Dirección de Recursos Humanos y Prevención de Riesgos Laborales. Experto en Gestión del Conocimiento. Codirector del Área de Inteligencia y Estudios Estratégicos del Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad de la Universidad Autónoma de Madrid y codirector del título de Experto en Análisis de Inteligencia. Investigador en proyectos financiados por la Comisión Europea (FP7 y H2020) en materias como terrorismo, radicalización y crimen organizado. Profesor, conferenciante y autor de numerosas publicaciones en materia de seguridad e inteligencia.

Santiago Edo es coronel jefe del Servicio de Innovación Tecnológica y Seguridad de la Información. Placa de la Real y Militar Orden de San Hermenegildo. Encomienda de la Orden del Mérito Civil. Analista de Informática Militar. Curso Superior de Gestión Económica y Técnica. Especialista en intervención de armas y explosivos.

Fernando Javier Galiana Marina es comandante de la Guardia Civil perteneciente a la LX promoción de la Academia General Militar, en la actualidad destinado en el Estado Mayor de la Guardia Civil. Es Diplomado en Estado Mayor y posee el título de Adiestramientos Especiales. Licenciado en Derecho por la UNED y máster universitario en Política de Defensa y Seguridad Internacional por la UCM. Ha sido jefe de Estudios en el Centro de Adiestramientos Especiales de la Guardia Civil, participando en diversas acciones formativas de la Unión Europea.

José Félix González Román es coronel de la Guardia Civil, posee una extensa experiencia en campos profesionales relacionados especialmente con las unidades de reserva, Desactivación de Explosivos, y asesoramiento al mando. Ha estado desplegado en varias misiones internacionales, tanto bajo mando de la Unión Europea como de la OTAN. Ha obtenido, entre otros, el diploma de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y es doctor por la universidad CEU San Pablo.

A. Nicolás Marchal Escalona es coronel de la Guardia Civil; doctor en Derecho (acreditado); 27 años de docencia; autor de libros y publicaciones relacionadas con Policía Judicial, Violencia de Género, Derecho Administrativo, Seguridad, etc.; director y autor de diseños curriculares: Grado, Master, acciones formativas on line; profesor asociado Escuela Militar Ciencias de la Educación.

Francisco Martínez Vázquez es licenciado en Derecho y en Ciencias Empresariales por la Universidad Pontificia Comillas (ICADE). Letrado de las Cortes Generales desde 2004. En el Congreso de los Diputados ocupó el puesto de director de Relaciones

Internacionales entre 2005 y 2011. En el año 2012 fue nombrado director general del Gabinete del ministro del Interior y entre 2013 y 2016 secretario de Estado de Seguridad. Diputado por Madrid en la XII Legislatura. Abogado y profesor de Derecho Constitucional en ICADE y de Políticas Públicas en el Centro Universitario Villanueva.

Carlos De Miguel es teniente coronel de la Guardia Civil, pertenece a la LI Promoción de la Academia General Militar. Licenciado en Derecho, máster Universitario en Seguridad por la UNED y experto en Dirección de Seguridad por la Universidad de Alcalá de Henares. Está en posesión de los Cursos de Policía Judicial, Superior de Información y es Diplomado de Estado Mayor. Ha desempeñado diferentes funciones en el ámbito de la lucha contra el terrorismo durante 11 años, tanto a nivel periférico como central. En la actualidad es jefe de la Unidad Central Especial número 1 de la Jefatura de Información. Es autor de más de 25 artículos y ensayos sobre el análisis de la seguridad en diferentes escenarios y el planeamiento estratégico.

Lorenzo Silva es licenciado en Derecho por la Universidad Complutense, inició su carrera como auditor de cuentas y ejerció la abogacía durante doce años. Como novelista, quedó finalista del Premio Nadal en el año 1997 (con “La flaqueza del bolchevique”) y ha recibido el Premio Ojo Crítico en 1998 (por “El lejano país de los estanques”, primera de la saga de los guardias civiles Chamorro y Bevilacqua), el Nadal en 2000 (por “El alquimista impaciente”), el Primavera en 2004 (por “Carta blanca”) y el Planeta en 2012 (por “La marca del meridiano”, también distinguido con el Premio de la crítica de la Comunidad de Madrid). Como autor de literatura infantil y juvenil ha obtenido el Premio Destino Infantil Apel.les Mestres 2002-2003 por “Laura y el corazón de las cosas” (ilustrado por Jordi Sabat) y el Premio La Brújula 2013 por la novela “Suad” (coescrita con Noemí Trujillo). Como ensayista obtuvo el Premio Algaba 2010 (por “Serenos en el peligro. La aventura histórica de la Guardia Civil”) y es autor de un estudio sobre el Derecho en la obra de Kafka, dos libros sobre el antiguo Marruecos español y coautor de un libro sobre la intervención española en Irak, recientemente reeditado. Varios de sus 67 libros publicados han sido traducidos a doce idiomas. Ha sido conferenciante en instituciones de una treintena de países y colabora en prensa y radio con reportajes, artículos literarios y columnas de opinión. Como guionista de cine fue nominado al Goya 2004 por La flaqueza del bolchevique y como guionista de televisión es coautor de 20-N. Los últimos días de Franco, premiada por la Academia de Televisión de España como la mejor TV-movie del año 2009. Desde 2008 es comisario del festival Getafe Negro. Desde 2010 es guardia civil honorario. En 2014 recibió el Premio de Cultura, en la modalidad de Literatura, de la Comunidad de Madrid, y en 2017 la Gran Cruz de la Orden del 2 de Mayo, también concedida por la Comunidad de Madrid.

NORMAS PARA LOS AUTORES

Los trabajos que se remitan para su publicación en la Revista “Cuadernos de la Guardia Civil” deberán ser inéditos y no estar pendientes de publicación en otra revista. No obstante, previa solicitud al Centro de Análisis y Prospectiva, podrán ser publicados en otro medio, una vez otorgada autorización escrita en tal sentido por el Director de la revista.

Los criterios para la presentación de textos son los siguientes:

EXTENSIÓN. Un mínimo de 6.000 palabras y un máximo de 9.000 a espacio y medio, en DIN A-4.

TÍTULO, AUTORÍA Y AFILIACIÓN. En la primera página constará el título, en mayúsculas y negrita, y, debajo, el nombre del autor (en mayúsculas), indicando puesto de trabajo y profesión.

Se adjuntará adicionalmente breve CV del autor de 10 o 15 líneas y dirección de correo electrónico.

RESUMEN Y PALABRAS CLAVE. Precedido de la palabra “Resumen” se incluirá a continuación un extracto en castellano de unas 10-15 líneas. A continuación, en otro párrafo, un “Abstract”, traducción al inglés del resumen anterior. En el párrafo siguiente se incluirán las palabras clave, en un máximo de cinco, precedidas por la expresión “Palabras clave”. A continuación, en párrafo nuevo, esas palabras clave en inglés precedidas de la expresión “Keywords”.

ESTRUCTURA. Los trabajos se dividirán en apartados y secciones (2 niveles), con su propio título, numerados. Se titularán en mayúscula negrita en el primer nivel de jerarquía y con mayúscula redonda en el segundo (sin negrita). Si fuera necesario un tercer nivel se escribiría en minúscula y negrita, y el cuarto en minúscula y cursiva.

TIPO DE LETRA. Arial 12 puntos. Las notas y afiliación serán de la misma letra, tamaño 10 puntos.

CUADROS Y FIGURAS. Serán numerados e incluirán una breve titulación.

PÁRRAFOS. Sangrado de 5 espacios. Espacio sencillo.

Se evitará la utilización de negrita y palabras subrayadas en el cuerpo del texto. Se utilizará letra cursiva para los títulos de libros y otras fuentes o para la inclusión dentro del texto de palabras o expresiones en otro idioma diferente al del artículo.

NOTAS. Serán las imprescindibles y se situarán al final de la página de forma numerada.

REFERENCIAS Y CITA BIBLIOGRÁFICA. Se utilizará el sistema APA (<http://www.apastyle.org/http://normasapa.com/>)

- En el texto

Se utilizará el sistema APA, en el texto del artículo, para citar autoría y fecha, evitando en todo caso el uso de notas a pie de página. Ejemplo: (García, 2014) o “según García (2014) las condiciones...”

- Bibliografía

Se limitará a las fuentes bibliográficas utilizadas y referenciadas en el texto. Sigue orden alfabético de apellido de autores.

Ejemplos:

1. Libro:

Mansky, C. (2013). Public Policy in an Uncertain World. London: Harvard University Press.

2. Artículo o capítulo de libro:

Antaki, C. (1988). Explanations, communication and social cognition. En C. Antaki (Ed.), Analysing everyday explanation. A casebook of methods (pp. 1-14). London: Sage.

3. Artículo:

Moskalenko, S.; McCauley, C. (2010). Measuring Political Mobilisation: The Distinction Between Activism and Radicalisation. *Terrorism and Political Violence*, vol. 21, p. 240.

4. Artículo de revista on-line:

Blanco, J. M.; Cohen, J. (2014). The future of counter-terrorism in Europe. The need to be lost in the correct direction. *European Journal of Future Research*, vol. 2 (nº 1). Springer. Extraído el 1 de enero de 2015 de: <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs40309-014-0050-9>

5. Contenidos on-line:

Weathon, K. (2011). Let's Kill the Intelligence Cycle. Sources and Methods. Extraído el 1 de enero de 2015 de: <http://sourcesandmethods.blogspot.com/2011/05/lets-killintelligence-cycle-original.html>

6. Artículos o noticias de periódico:

Schwartz, J. (10 de septiembre de 1993). Obesity affects economic, social status. *The Washington Post*, pp. B1, B3, B5-B7

ORGANISMOS Y SIGLAS. Siempre que sea posible se utilizarán las siglas en castellano (OTAN, y no NATO; ONU y no UNO). La primera vez que se utilice una sigla en un texto se escribirá primero la traducción o equivalencia, si fuera posible, y a continuación, entre paréntesis, el nombre en el idioma original, y la sigla, separados por una coma, pudiendo posteriormente utilizar únicamente la sigla:

Ejemplo: Agencia Central de Inteligencia (Central Intelligence Agency, CIA).

Se acompañará en soporte informático, preferentemente Microsoft Word. Las fotografías y ficheros se remitirán también en ficheros independientes. Se podrá remitir por correo electrónico a esta dirección: CAP-cuadernos@guardiacivil.org

Los trabajos se presentarán, precedidos por una ficha de colaboración en la que se hagan constar: título del trabajo, nombre del autor (o autores), dirección, NIF, número de teléfono y de fax, situación laboral y nombre de la institución o empresa a la que pertenece. Igualmente se presentará una ficha de cesión de derechos de autor, que se facilitará oportunamente.

Los artículos serán evaluados por el Consejo de Redacción. Se enviarán a los autores las orientaciones de corrección que se estimen pertinentes, salvo aquellas de carácter menor, que no afecten al contenido y que puedan ser realizadas por el equipo de redacción (correcciones de tipo ortográfico, de puntuación, formato, etc.).

Los autores de los trabajos publicados en la Revista serán remunerados en la cuantía que establezca el Consejo de Redacción, salvo aquellos casos en que se trate de colaboraciones desinteresadas que realicen los autores.

A todos los autores que envíen originales a la Revista "Cuadernos de la Guardia Civil" se les remitirá acuse de recibo. El Consejo de Redacción decidirá, en un plazo no superior a los seis meses, la aceptación o no de los trabajos recibidos. Esta decisión se comunicará al autor y, en caso afirmativo, se indicará el número de la Revista en el que se incluirá, así como fecha aproximada de publicación.

Los artículos que no se atengan a estas normas serán devueltos a sus autores, quienes podrán reenviarlos de nuevo, una vez hechas las oportunas modificaciones.

Los trabajos que se presenten deberán respetar de forma rigurosa los plazos que se indiquen como fecha máxima de entrega de los mismos.

Ni la Dirección General de la Guardia Civil ni "Cuadernos de la Guardia Civil" asume las opiniones manifestadas por los autores.

CENTRO UNIVERSITARIO GUARDIA CIVIL

Marco Legal

- Ley 39/2007 de la Carrera Militar
- Real Decreto 1959/2009 de creación del Centro Universitario de la Guardia Civil (CUGC)
- Orden PRE /422/2013 de servicios centrales de la DGGC
- Ley 29/2014 de Régimen de Personal de la Guardia Civil



Capacidades

- Titularidad del Ministerio del Interior a través de la Dirección General Guardia Civil.
- Ente público diferente de la Administración General del Estado.
- Adscrito a una o varias universidades públicas que expiden títulos oficiales universitarios del EEES: Actualmente UC3M y UNED (pendiente de desarrollo).
- Impartir titulaciones universitarias oficiales (grado, máster, doctor) y desarrollar líneas de investigación de interés para la Guardia Civil.
- Acuerdos de cooperación con otras instituciones a nivel nacional e internacional.

Oferta Académica

Actualmente el CUGC está adscrito a la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M) e imparte las Titulaciones Académicas oficiales de:

- Máster en Dirección Operativa de la Seguridad.
- Máster en Seguridad Vial y Tráfico.
- Grado en Ingeniería de la Seguridad.
- Grado en Gestión de Seguridad Pública.
- Curso experto universitario en reconstrucción de siniestros viales.



Para prestar un mayor apoyo en las asignaturas y facilitar el contacto con los alumnos, el CUGC dispone de un Aula Virtual cuyo acceso se realiza desde la página web (www.cugc.es).

Además desarrolla otras actividades:

- Apoyo institucional para desarrollo de doctorados.
- Investigación Académica.
- Reconocimiento Carta Erasmus 2014-2020.
- Línea Editorial del CUGC.
- Extensión Universitaria.





El **Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior** se creó mediante la firma de un convenio de colaboración suscrito entre el Ministerio del Interior, la Dirección General de la Guardia Civil y la Universidad Nacional de Educación a Distancia, el 17 de octubre de 2002, pues la Guardia Civil y la UNED llevaban vinculadas por distintos acuerdos de colaboración desde 1988 y precisaban de un centro especializado en la investigación, enseñanza y asesoramiento en materias relacionadas con la seguridad.

IUII pretende desarrollar y promover la investigación científica de alta calidad en materias de seguridad que sean de interés para instituciones públicas y privadas, impulsar y promover la difusión de obras científicas, y crear un marco de reflexión y diálogo.

Las actividades previstas para este año se irán anunciando en su página web: www.iuisi.es